L'INDUSTRIE CANADIENNE D'ÉDULCORANTS NATURELS

RENVOI

164

RAPPORT DE

LA COMMISSION DU TARIF

RENVOI 164

RAPPORT SUR L'ENQUÊTE
par la
COMMISSION DU TARIF
portant sur
L'INDUSTRIE CANADIENNE D'ÉDULCORANTS NATURELS

Ce rapport est préparé suite à une référence du ministre des Finances en vertu de l'article 4(2) de la Loi sur la Commission du tarif.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa, (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue FT4-164F — au Canada: 40,95 $
ISBN 0-660-92045-X — à l'étranger: 49,15 $

Prix sujet à changement sans préavis

Tous droits réservés. On ne peut reproduire aucune partie du présent ouvrage, sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit (électronique, mécanique, photographie) ni en faire un enregistrement sur support magnétique ou autre pour fins de dépistage ou de diffusion sans autorisation écrite préalable des Services d'édition, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9.

LA COMMISSION DU TARIF

PRÉSIDENT
Donald R. Yeomans

PREMIER VICE-PRÉSIDENT
J.P. Bertrand

DEUXIÈME VICE-PRÉSIDENT
G.J. Gorman, c.r.

MEMBRES
A.C. Kilbank
K.C. Martin
R.K. Matthie
C.N. Beauchamp

JURY DE CETTE ENQUÊTE
Donald R. Yeomans, Président
A.C. Kilbank*
K.C. Martin
R.K. Matthie

SECRÉTAIRE DE LA COMMISSION
René J.M. Noël

DIRECTEUR EXÉCUTIF
W.L. Posthumus

La Commission tient à exprimer sa reconnaissance du travail accompli par les directions de recherches et d'administration et particulièrement du dévouement des personnes suivantes à la préparation de ce rapport:

Économistes	*Soutien statistique*	*Administration*
A.A. Menzies	P. Rae-Keyes	L. Brisebois
G.H. Forrester	M. Henri	L. Kirkwood
M.S. Islam	G. Richard	
J.W. Millman		
A.Y. Renaud		
I.H. Uhm		

Elle remercie également le personnel du Service de créativité conceptuelle, Statistique Canada, qui a produit les derniers graphiques.

Ottawa
K1A 0G7

*M. A.C. Kilbank a pris sa retraite le 31 janvier 1987 et fut remplacé par M. K.C. Martin pour cette enquête.

Explication des symboles utilisés

- Signifie zéro ou aucun article signalé.

.. Signifie que l'on ne dispose d'aucun chiffre.

* Signifie que le chiffre fourni disparaît lorsqu'on arrondit les chiffres, ou qu'il représente une quantité négligeable.

XXX Signifie que le chiffre est confidentiel.

La somme des chiffres dans un tableau peut différer du total, vu qu'il a fallu arrondir ces chiffres.

TABLES DES MATIÈRES

	Page
SECTION I: INTRODUCTION	I-1
Mandat	I-2
Organisation de ce rapport	I-2
Processus d'enquête	I-3
SECTION II: PRÉSENTATION DU SECTEUR CANADIEN DES ÉDULCORANTS NATURELS	II-1
CHAPITRE 1: ÉDULCORANTS NATURELS	II-1
CHAPITRE 2: SITUATION MONDIALE DU SUCRE	II-3
Commerce mondial	II-3
Prix mondial du sucre	II-7
Politique sucrière de la communauté économique européenne et des Etats-Unis	II-10
Politique de la CEE	II-10
Effets de la politique sucrière de la CEE	II-11
Politique sucrière des Etats-Unis	II-16
Effets de la politique sucrière américaine	II-20
CHAPITRE 3: INDUSTRIE CANADIENNE DU RAFFINAGE DU SUCRE DE CANNE	II-27
Production de sucre de canne	II-27
Coûts de production	II-29
Emploi	II-33
Importations et exportations	II-34
Consommation	II-37
CHAPITRE 4: SECTEUR CANADIEN DE LA BETTERAVE À SUCRE	II-41
Culture, surface cultivée, rendement et production	II-41
Coûts de production	II-46
Paiements de stabilisation et revenu agricole	II-52
Transformation des betteraves à sucre	II-59
Prix du sucre de betteraves et coûts de transformation	II-60
Emploi	II-64
Consommation	II-64
CHAPITRE 5: SECTEUR CANADIEN DES ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS	II-65
Maïs grain: culture, coûts de production et utilisation	II-65
Production	II-65
Coûts de la culture	II-67
Prix	II-69
Utilisation	II-70

TABLES DES MATIÈRES (SUITE)

	Page
Edulcorants à base de maïs	II-72
Production du SMFTF	II-73
Evolution de la production et de la consommation de SMFTF	II-75
Production	II-75
Consommation	II-77
Prix du SMFTF	II-79
Importations et exportations de SMFTF	II-80
Glucose et dextrose	II-80A
Emploi dans le secteur des édulcorants à base de maïs	II-80A
CHAPITRE 6: ÉDULCORANTS NATURELS AU CANADA - RÉSUMÉ	II-81
Production	II-81
Importations	II-83
Exportations	II-85
Consommation	II-86
Edulcorants artificiels	II-89
Utilisation industrielle des édulcorants	II-90
Effets de variations du prix du sucre	II-95
Effets sur les consommateurs	II-96
SECTION III: RÉSUMÉ DES MÉMOIRES	III-1
CHAPITRE 7: MÉMOIRES DES PRODUCTEURS D'ÉDULCORANTS NATURELS	III-3
L'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre	III-3
La Ontario Corn Producers' Association	III-9
Le Canadian Honey Council	III-16
Le secteur du sirop d'érable	III-17
La compagnie CASCO	III-18
L'Institut canadien du sucre	III-21
CHAPITRE 8: MÉMOIRES DES UTILISATEURS PRINCIPAUX D'ÉDULCORANTS NATURELS	III-31
La Canadian Industrial Sugar Users	III-31
L'Association canadienne des boissons gazeuses	III-34
L'Association des confiseurs canadiens	III-40
La compagnie Effem Foods Limited	III-45
Le Docteur Ronald D. Knutson	III-45
L'Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires	III-47
L'Association canadienne des manufacturiers de biscuits	III-48
Le Conseil canadien de la boulangerie	III-51
Le Conseil national de l'industrie laitière du Canada	III-51

TABLES DES MATIÈRES (SUITE)

	Page
CHAPITRE 9: MÉMOIRES DES AGENCES GOUVERNEMENTALES, GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX ET MUNICIPAUX ET AUTRES	III-55
Le Directeur des enquêtes et recherches: Loi sur la concurrence	III-55
La International Commission for the Co-ordination of Solidarity Among Sugar Workers (ICCSASW)	III-55
Les gouvernements provinciaux, municipaux et les autres parties intéressées	III-56
Manitoba	III-57
Mémoire du gouvernement provincial	III-57
Mémoires des gouvernements municipaux	III-60
Autres Mémoires	III-63
Alberta	III-65
Mémoire du gouvernement provincial	III-65
Mémoires soumis par les gouvernements et les autorités régionaux et municipaux	III-67
Autres Mémoires	III-73
Nouveau-Brunswick	III-77
Mémoire du gouvernement provincial	III-77
Mémoires des gouvernements municipaux	III-80
CHAPITRE 10: MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU NOM DES CONSOMMATEURS .	III-87
L'Association des consommateurs du Canada	III-87
CHAPITRE 11: MÉMOIRES DES EXPORTATEURS DE SUCRE	III-91
Les Belize Sugar Industries Limited	III-91
La Cubazucar	III-91
La Commission du sucre des Iles Fidji	III-92
Guyana Sugar Corporation Limited	III-92
La Sugar Corporation of Malawi Limited	III-93
Le Syndicat mauricien du sucre	III-93
Le Queensland Sugar Board	III-94
La Swaziland Sugar Association	III-95
La Zimbabwe Sugar Association	III-95
SECTION IV: ÉTUDE, PERSPECTIVES ET OPTIONS	IV-1
CHAPITRE 12: PRÉSENTATION DU MARCHÉ ACTUEL DES ÉDULCORANTS NATURELS AU CANADA	IV-3
Parts de marché	IV-3
Emploi	IV-3
Demande industrielle et des ménages	IV-4
Dépendance des utilisateurs industriels envers les prix mondiaux	IV-4
Méthode de détermination des prix des raffineurs de sucre et des producteurs de SMFTF	IV-5

TABLES DES MATIÈRES (SUITE)

	Page
Efficacité concurrentielle des raffineurs intérieurs .	IV-6
Problèmes de concurrence des secteurs de la betterave à sucre et du SMFTF	IV-6
CHAPITRE 13: ÉVALUATION DES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES À LONG TERME DES ÉDULCORANTS NATURELS PRODUITS AU CANADA . . .	IV-7
Perspective des prix mondiaux du sucre	IV-7
Perspectives du secteur canadien des édulcorants naturels	IV-11
Pressions concurrentielles sur le SMFTF	IV-11
Pressions concurrentielles sur le secteur de la betterave à sucre	IV-14
Conclusions sur les perspectives économiques à long terme	IV-16
SMFTF	IV-16
Betteraves à sucre	IV-16
CHAPITRE 14: PORTÉE DES MESURES QUE LE GOUVERNEMENT POURRAIT PRENDRE	IV-17
Introduction	IV-17
Agence de procuration	IV-19
Office des produits agricoles	IV-21
Surtaxe	IV-22
Politique de prix minimum	IV-22
Prix plancher de 18 ¢/lb CAN	IV-23
Prix plancher de 12 ¢/lb CAN	IV-34
Programme de stabilisation	IV-36
Loi sur la stabilisation des prix agricoles	IV-38
Programme national tripartite de stabilisation	IV-38
Stabilisation des coûts globaux	IV-41
Retrait des producteurs de betteraves à sucre	IV-42
Portée de ce Rapport	IV-45

TABLEAUX D'APPENDICE

1. SUCRE - PRODUCTION, CONSOMMATION, STOCKS ET COMMERCE MONDIAUX, 1965-1985	App-1
2. SUCRE - PRIX MONDIAL, 1950-1986	App-2
3. SUCRE - PRIX D'INTERVENTION DE LA CEE ET PRIX MONDIAL, 1980-1986	App-3
4. CEE - PRODUCTION, CONSOMMATION, STOCKS, IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS DE SUCRE, 1968-1985	App-4
5. CEE - REDEVANCES ET DÉPENSES DU SECTEUR DU SUCRE, 1980-1985	App-5
6. SUCRE - ALLOCATIONS DES CONTINGENTS, ÉTATS-UNIS, PAR PAYS, 1982-1986	App-6

TABLES DES MATIÈRES (SUITE)

		Page
7.	SMFTF ET SUCRE RAFFINÉ - PRIX, ÉTATS-UNIS, MARCHÉ DE CHICAGO ET DU NORD-EST, 1975-1985	App-8
8.	EDULCORANTS - CONSOMMATION, SELON LE GENRE, ÉTATS-UNIS, 1975-1986	App-9
9.	EDULCORANTS - RÉPARTITION EN POURCENTAGE DE LA CONSOMMATION, ÉTATS-UNIS, 1975-1986	App-10
10.	EDULCORANTS - CONSOMMATION PAR PERSONNE, ÉTATS-UNIS, 1975-1986	App-11
11.	SUCRE - PRODUCTION, CONSOMMATION, IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS, ÉTATS-UNIS, 1975-1986	App-12
12.	SUCRE BRUT - IMPORTATIONS PAR PAYS D'ORIGINE, CANADA, 1965-1986	App-13
13.	SUCRE BRUT - IMPORTATIONS, PRIX LE KILOGRAMME, CANADA, 1965-1986	App-15
14.	EDULCORANTS NATURELS - VOLUME DES IMPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986	App-16
15.	EDULCORANTS NATURELS - VALEUR DES IMPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986	App-17
16.	EDULCORANTS NATURELS - VOLUME DES EXPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986	App-18
17.	EDULCORANTS NATURELS - VALEUR DES EXPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986	App-19
18.	SUCRE RAFFINÉ - LIVRAISONS PAR LES RAFFINEURS, CANADA, 1980-1986	App-20
19.	BETTERAVES À SUCRE - COÛTS DIRECTS DE PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1985	App-21
20.	BETTERAVES À SUCRE - COÛTS INDIRECTS DE PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1985	App-23
21.	MAÏS - PRIX PRÉLEVÉS À CHICAGO ET CHATHAM, MOYENNE MENSUELLE, 1979-1986	App-25
22.	EDULCORANTS NATURELS - PRODUCTION, COMMERCE ET CONSOMMATION, CANADA, 1980-1986	App-27
23.	PRODUITS CONTENANT DU SUCRE, IMPORTATIONS PAR VALEUR, CANADA, 1980-1986	App-30
24.	PRODUITS CONTENANT DU SUCRE, EXPORTATIONS PAR VALEUR, CANADA, 1980-1986	App-34
25.	EDULCORANTS NATURELS ET MARCHANDISES CONTENANT DU SUCRE - DROITS PRÉLEVÉS, 1980 ET 1985	App-36
26.	SUCRE ET ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS - CALCULS DES COÛTS ET AVANTAGES D'UNE AUGMENTATION DU PRIX DE 1 ¢/LB CAN	App-37
27.	SUCRE ET ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS - CALCULS DES COÛTS ET AVANTAGES D'UNE AUGMENTATION DU PRIX PLANCHER DE 18 ¢/LB CAN	App-39

TABLES DES MATIÈRES (FIN)

Page

ANNEXE

A. SUCRE - Historique Ann-1

B. Correspondance sur un prolongement possible du délai . . . Ann-15

C. Bibliographie Ann-19

SECTION I: INTRODUCTION

Mandat

1. Le présent est un rapport de la Commission du tarif, présenté au Ministre des Finances suite à son enquête en vertu de l'article 4(2) de la Loi sur la Commission du tarif, sur l'état actuel et les perspectives économiques futures de l'industrie canadienne des édulcorants naturels. Le mandat de cette enquête est donné dans une lettre du 26 juin 1986 adressée au Président de la Commission du tarif par l'ancien Ministre d'État aux Finances, l'Honorable Barbara McDougall. Voici le texte de cette lettre:

> Je vous écris conformément au paragraphe 4(2) de la Loi sur la Commission du tarif qui autorise la Commission à faire enquête sur toute question au sujet de laquelle le ministre des Finances désire des renseignements. L'objet du renvoi à la Commission porte sur l'état actuel et les perspectives économiques futures de l'industrie canadienne des édulcorants naturels.
>
> Je demanderais à la Commission, d'être en mesure lorsqu'elle structurera son enquête de fournir un aperçu de l'état actuel du marché canadien des édulcorants naturels y compris, entre autres, les parts relatives du marché approvisionnées par les producteurs et les raffineurs canadiens de betteraves sucrières, par les raffineurs canadiens de sucre brut importé, par l'industrie canadienne du sirop de maïs riche en fructose, et par les importations de sucre raffiné; l'emploi généré par la production canadienne d'édulcorants naturels, la demande d'édulcorants naturels des industries et des consommateurs, la mesure dans laquelle les utilisateurs industriels d'édulcorants naturels comptent sur les importations de sucre à prix mondiaux pour maintenir leur compétitivité vis-à-vis les importations de produits à teneur en sucre, les pratiques de fixation des prix et l'efficience concurrentielle des raffineurs canadiens de sucre vis-à-vis leur concurrents américains; et les causes des problèmes de concurrence des industries de la bettrave sucrière et du sirop de maïs riche en fructose vis-à-vis les importations.

En outre, je demanderais que la Commission du tarif évalue les perspectives économiques à long terme des édulcorants naturels produits au Canada compte tenu de la conjoncture actuelle et prévue des marchés intérieurs et internationaux des édulcorants. Si votre évaluation en arrive à la conclusion que la conjoncture exercera des pressions de concurrence sur les industries canadiennes de la betterave sucrière et du sirop de maïs riche en fructose dans un avenir prévisible, je demanderais à la Commission d'examiner la possibilité que le gouvernement prenne des mesures pour aider ces industries, compte tenu de la législation et des programmes existants. Ainsi, la Commission devrait examiner entre autres les effets de toute mesure qui pourrait être prise sur la position concurrentielle des raffineurs et des utilisateurs industriels d'édulcorants naturels, sur l'emploi global, sur les coûts des consommateurs, sur les répercussions possibles sur le plan des dépenses publiques et sur les engagements du Canada en vertu d'accords commerciaux internationaux.

Je demanderais à la Commission du tarif de me faire rapport au plus tard neuf mois après la date de la présente.

Organisation de ce rapport

2. Ce rapport est présenté en quatre sections, la première étant la présente Introduction. La Section II, comprenant les Chapitres 1 à 6, prévoit la documentation et l'analyse des données pertinentes. A la Section III, comportant les Chapitres 7 à 11, on résume d'autres mémoires et preuves. La Section IV, comprenant les Chapitres 12 à 14, répond aux demandes particulières du Ministre. Le Chapitre 12 est une revue globale du marché actuel des édulcorants naturels au Canada, et se penche particulièrement sur les facteurs mentionnés au deuxième paragraphe de la lettre du Ministre. Le Chapitre 13 présente une évaluation des perspectives économiques à long terme des édulcorants naturels produits au pays. Ayant conclu que les conditions commerciales exerceront des pressions concurrentielles sur l'industrie canadienne de la betterave à sucre, la Commission, au Chapitre 14, examine la portée de l'action gouvernementale éventuelle pour venir en aide à cette industrie et décrit les lignes de conduite de rechanges disponibles.

Processus d'enquête

3. La Commission a tenu deux audiences publiques à propos de ce Renvoi. La première, tenue le 4 septembre 1986, avait une nature préliminaire. Son objet était d'étudier, en consultant toutes les parties intéressées, la portée de l'enquête afin d'obtenir des mémoires précis qui aideraient la Commission à évaluer les options disponibles. L'audience publique finale s'est tenue du 2 au 4 décembre 1986. La Commission a reçu plus de 100 mémoires et soumissions portant sur cette enquête. Ceux-ci exprimaient les opinions des producteurs canadiens de divers édulcorants, des producteurs de betteraves à sucre et de maïs, des utilisateurs industriels de sucre, des consommateurs canadiens, des pays exportateurs et d'autre parties intéressées.

4. Avant l'audience préliminaire, notre personnel a préparé et distribué en août 1986, une documentation afin que le public dispose des données pertinentes aux questions évoquées dans cette enquête. En novembre 1986, soit avant l'audience publique finale, toutes les parties intéressées ont reçu une autre documentation préparée par le personnel. Celle-ci, plus détaillée, fournissait des renseignements additionnels recueillis par le personnel de la Commission ainsi qu'une première analyse de quelques-unes des principales questions à l'étude.

5. Le président, Monsieur Donald R. Yeomans, publiait le 16 juillet 1986 un Avis nommant MM. Alfred C. Kilbank, R. Keith Matthie et lui-même comme membre du jury chargé de cette enquête(1). Ce jury devait organiser de telles audiences publiques et procéder aux visites sur place jugées nécessaires, puis faire rapport à la Commission. Afin d'avoir une meilleure connaissance des aspects techniques et d'autres natures de l'industrie canadienne d'édulcorants naturels, le jury a visité le

(1) Monsieur K.C. Martin a été nommé au jury en novembre 1986 en prévision de la retraite de monsieur Kilbank. Monsieur Kilbank a pris sa retraite de la Commission en janvier 1987.

secteur de production de betteraves à sucre de l'Alberta, un producteur de maïs, un transformateur de betteraves, une raffinerie de sucre de canne et un transformateur de sirop de maïs à forte teneur en fructose.

6. Pour la préparation de ce rapport, la Commission a disposé d'une quantité importante de renseignements provenant de diverses banques de données et de documents publiés. Néanmoins, elle a fait face à certaines difficultés pour obtenir des données à jour pour l'ensemble de ses statistiques. Donc, le personnel de la Commission s'est efforcé, au moyen de questionnaires envoyés aux producteurs et aux fabricants, d'obtenir une base de renseignements plus complète et plus à jour. L'analyse de la Commission présentée dans ce rapport est basée en grande partie sur la période de 1980 à 1985, cette dernière année étant la plus récente au cours de laquelle des données complètes sont disponibles. Vu que la situation générale du sucre et des édulcorants n'a pas changé de façon importante de 1965 à 1986, l'année 1985 représente de façon adéquate la situation actuelle. Les données pour 1986 sont incluses, dans la mesure du possible, malgré que dans certains cas les chiffres sont une évaluation seulement.

7. Afin de protéger certaines données transmises à la Commission à titre confidentiel, on s'est servi de pourcentages ou de tableaux et de graphiques indexés dans certains cas.

SECTION II: PRÉSENTATION DU SECTEUR CANADIEN DES ÉDULCORANTS NATURELS

CHAPITRE 1: ÉDULCORANTS NATURELS

1.1 Cette enquête traite des édulcorants naturels. Il s'agit de produits, d'origines naturelles, servant d'agents édulcorants de base pour de nombreux aliments et de nombreuses boissons. Comme ils ont une forte teneur en calories, on les appelle parfois des édulcorants nutritifs. Le sucre est un édulcorant naturel, comme le miel, le sirop et le sucre d'érable. Le glucose, la dextrose et le sirop de maïs à forte teneur en fructose (SMFTF), qu'on appelle souvent des édulcorants à base de maïs, sont des agents édulcorants naturels extraits du maïs.

1.2 Les édulcorants artificiels sont des produits chimiques aux propriétés édulcorantes qui dépassent de loin celles du sucre. C'est le cas par exemple de la saccharine et de l'aspartame. Ces produits fabriqués par l'homme, et qui ont une faible teneur en calories ou pas de calories du tout, sont parfois appelés des édulcorants faibles, ou non caloriques ou non nutritifs. Cette enquête ne traite pas de ces édulcorants, même si elle se penche sur les effets qu'ils pourraient avoir sur l'utilisation des édulcorants naturels.

1.3 Le sucre est fabriqué à partir de la canne à sucre et des betteraves à sucre. La production de sucre de canne généralement fait appel à deux étapes: la production de sucre brut à partir des cannes et le raffinage du sucre brut pour atteindre le niveau voulu de pureté. Le sucre brut est fabriqué (partiellement raffiné) dans les pays qui cultivent la canne à sucre. Le sucre de canne, en général, est exporté sous forme brute et le raffinage final se fait dans le pays importateur.

1.4 Normalement, on produit le sucre de betteraves lors d'un unique procédé qui commence avec des betteraves brutes et se termine avec du sucre blanc granulé pur. Donc, le commerce du sucre de betteraves ne comprend pratiquement que le produit complètement raffiné.

1.5 Les mélasses sont les principaux sous-produits du raffinage du sucre brut. Les revenus obtenus des ventes de mélasse sont par contre relativement faibles, moins de 5% des revenus totaux, par rapport aux ventes du produit principal, le sucre. La transformation des betteraves à sucre donne, en plus des mélasses, de la pulpe de betteraves. Ces produits secondaires génèrent en moyenne 15% des revenus totaux.

1.6 Le sirop de maïs à forte teneur en fructose (SMFTF) est le résultat de l'action catalytique de plusieurs enzymes sur l'amidon produit lors du broyage humide du maïs. On obtient un liquide clair contenant 42%, 55% ou 90% de fructose. La première étape de la production est un SMFTF-42. Par la suite, le SMFTF-42 est transformé en SMFTF-90. Le mélange de ces deux sirops donne du SMFTF-55.

1.7 Le broyage humide du maïs produit, outre le SMFTF, des aliments du gluten de maïs et des germes de maïs. Ces sous-produits représentent en poids environ un tiers du maïs traité. Les recettes des ventes de ces produits secondaires récupèrent, en moyenne, 55% du coût original du maïs et constituent entre 20 et 25% des revenus bruts des opérations SMFTF. Le germe de maïs, après l'extraction de l'huile de maïs, comme les aliments du gluten de maïs, est utilisé pour l'alimentation animale.

1.8 Le sirop de glucose de maïs, un édulcorant naturel, est produit soit au moyen de l'hydrolyse contrôlée d'amidon comestible (de maïs) ou par une action enzymatique sur l'amidon du maïs. Le sirop de dextrose, dont le pouvoir édulcorant est environ les deux tiers de celui du sucre ordinaire, est l'autre édulcorant produit à partir du maïs.

CHAPITRE 2: SITUATION MONDIALE DU SUCRE

2.1 De façon traditionnelle, le sucre a été un produit soumis à de grands écarts de prix.(1) Toutefois, au cours des dernières années, son prix sur le marché libre a connu une chute particulièrement prononcée, passant de 74 ¢/kg CAN en 1980 à 12,2 ¢/kg CAN en 1985. Cet effondrement s'explique dans une large mesure par les politiques intérieures de la Communauté économique européenne (CÉE) et des États-Unis. La CÉE a en effet augmenté les approvisionnements du marché libre et les États-Unis ont réduit leur demande d'importation. Cela a eu pour résultat que les prix du sucre, qui avaient atteint un sommet en 1980, ont chuté à leur plus bas prix de tous les temps en 1985. Nous verrons dans ce chapitre les grandes lignes du Commerce mondial du sucre brut, les tendances des prix mondiaux, les politiques sucrières des États-Unis et de la CÉE ainsi que leurs effets.

Commerce mondial

2.2 Le commerce mondial du sucre, en 1985, d'après les exportations nettes,(2) atteignait 23,9 millions de tonnes ou près de 24% de la production mondiale de sucre cette année-là, production qui était estimée à 99,2 millions de tonnes. Le pourcentage exporté était le même qu'en 1965. Toutefois, à ce moment-là la production mondiale du sucre était beaucoup plus faible, soit 63,8 millions de tonnes. Le commerce mondial, en 1965, ne s'élevait qu'à 15,6 millions de tonnes.

2.3 Une partie du commerce mondial du sucre était soumise à des accords bilatéraux de gouvernements d'Etats qui, en 1985, touchaient presque 5 millions de tonnes, sujettes à des contrats de vente de quantités

(1) Une documentation historique plus détaillée est présentée à l'Appendice A.

(2) Les exportations nettes sont égales aux exportations d'un pays moins ses importations.

fixes de sucre à des prix fixes. Les exportations de Cuba vers les pays socialistes et les importations préférentielles de la CEE en provenance de certains pays d'Afrique, des Antilles et du Pacifique couvertes par la convention de Lomé entrent dans cette catégorie.

2.4 Le commerce du sucre non couvert par ces ententes bilatérales entre gouvernements concernait 18,8 millions de tonnes en 1985. C'est ce qu'on appelle le "marché libre", sur lequel ce sont l'offre et de la demande libres qui déterminent le prix mondial du sucre. Ce marché s'applique donc à près de 19% de la production mondiale du sucre pour cette année-là. Cette proportion n'a pratiquement pas changé au cours des deux dernières décennies.

2.5 Une étude(1) récente a indiqué que les pays étant les principaux producteurs/commerçants de sucre accusent des prix subventionnés pour leur récolte entière ou pour une grande partie de celle-ci. En conséquence, ces pays produisent un excès de sucre. En 1983, près des deux tiers de la production mondiale du sucre et plus de la moitié de la consommation ont eu lieu dans seulement 13 pays. Ces mêmes nations dominent le commerce mondial du sucre, accusant plus des trois quarts de toutes les exportations et la moitié des importations mondiales. Chaque pays intervient directement dans son marché national d'édulcorants et la plupart régissent les prix du producteur et au consommateur. Le tableau 2.1 décrit brièvement les diverses politiques employées dans les majeurs pays ou régions producteurs/consommateurs et comprend les principales statistiques pertinentes.

(1) Hoff, Frederic L. et Lawrence, Max, Implications of World Sugar Markets, Policies and Production Costs for U.S. Sugar, Ministère de l'Agriculture des Etats-Unis, ERS543, novembre 1985.

TABLEAU 2.1: SUCRE - POLITIQUES GOUVERNEMENTALES, PRINCIPAUX PAYS PRODUCTEURS ET IMPORTATEURS

Pays ou région	Part Mondiale: 1983 - pour cent - Production	Consommation	Commerce	Politique des prix ou de production	Politiques commerciales
Exportateurs:					
Cuba	7,7	0,8	26,9	Prix et production administrés	Ventes gouvernementales
Communauté européenne	12,7	11,3	13,4	Prix garanti aux producteurs et réglementation sur les importations	Subventions sur les exportations
Brésil	9,9	6,4	11,1	Prix minimum aux producteurs et prix maximum à l'usine	Ventes par une société quasi-gouvernementale
Australie	3,4	0,9	9,5	Prix intérieurs fixes et contingents sur la production	Ventes par une société quasi-gouvernmentale
Thaïlande	3,2	0,6	4,7	Prix réglementés aux producteurs, au détail et sur les exportations	Ventes contrôlées par le gouvernement
Philippines	2,2	1,3	4,0	Prix réglementés aux producteurs et au détail	Aucune
République Dominicaine	1,2	0,2	4,0	Contrôle gouvernmental de la productior	Aucune
Argentine	1,7	1,1	2,8	Prix minimum garanti à la ferme, contingents sur la production	Remboursement sur les exportations
Afrique du Sud	1,7	1,4	1,6	Programme de stabilisation des prix contrôlés par l'industrie	Ventes par l'industrie
TOTAL	43,7	24,0	78,0		

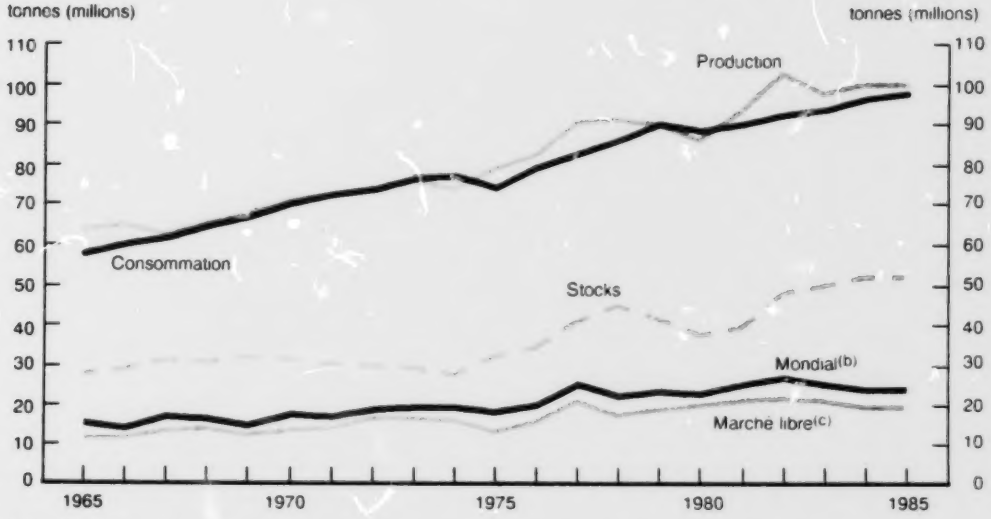
TABLEAU 2.1: (FIN)

Pays ou région	Part Mondiale: 1983 Production	Consommation	Commerce	Politique des prix ou de production	Politiques commerciales
	- pour cent -				
Importateurs:					
Union soviétique	9,1	13,9	25,0	Prix administrés aux producteurs et aux consommateurs	Achats gouvernementaux
États-Unis	5,4	8,7	10,6	Prix de support sur le sucre brut; restrictions sur les importations	Droits, frais et contingents
Japon	0,9	3,0	8,1	Prix minimum aux producteurs; redevances sur les importations	Redevances sur les importations
Chine	4,2	5,9	6,8	Prix administrés	Achats gouvernementaux
TOTAL	19,6	31,5	50,5		

Source: Organisation internationale du sucre, Annuaire du sucre, Londres, Angleterre, 1983; World Sugar Journal, and Economic Perspectives, Inc., McLean, Va., 1984.

2.6 Le graphique 2.A suivant illustre la production, la consommation et les stocks totaux de sucre dans le monde ainsi que le commerce mondial (voir Appendice, Tableau 1).

Graphique 2A
Sucre - Production, consommation, stocks et commerce mondiaux, 1965-1985(a)



(a) Données en valeur brute.
(b) Exportations mondiales totales moins importations, ou exportations mondiales nettes.
(c) Exportations mondiales nettes moins exportations en vertu d'accords intergouvernementaux.
Source: Appendice, Tableau 1.

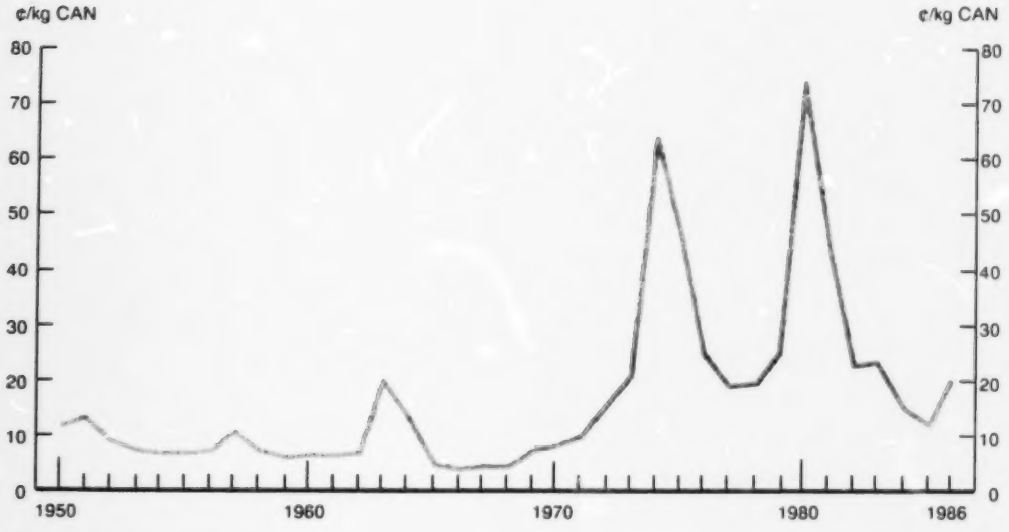
Prix mondial du sucre

2.7 Le prix mondial du sucre,(1) sur la base de la valeur brute, en 1985 était en moyenne de 12,2 ¢/kg CAN. Le graphique 2.B indique que le prix du sucre a augmenté en longue période et il est évident que par le passé le prix du sucre a fluctué de façon cyclique. La durée de ces cycles est en général de sept ans, et parfois d'environ dix ans. Les cycles de sept ans ont en général une période de deux ans à des prix

(1) Le prix mondial du sucre selon des données de l'Organization international du sucre.

très élevés, bien au-dessus du prix moyen pendant la durée du cycle, suivie d'une période de cinq ans pendant lesquelles les prix se situent en-dessous de la moyenne. Les variations de prix mondiaux depuis 1950 sont illustrées ci-dessous.

Graphique 2B
Sucre - Prix mondial, 1950-1986



Source: Appendice, Tableau 2.

2.8 La nature et les causes de la tendance cyclique des prix du sucre sont très semblables à celles des autres produits agricoles du fait que le facteur principal affectant les prix du sucre est la réaction attardée de l'offre mondiale aux prix croissants causés par une plus grande demande mondiale, suivi de périodes d'offre excessive et des niveaux de prix chutés qui s'ensuivent. Lorsqu'on cultive la canne à sucre, la première récolte à lieu, au plus tôt, quelques 18 mois à deux ans après la semence tandis que la betterave à sucre permet une culture annuelle qui exige de six à huit mois entre l'ensemencement et la récolte. Il en résulte que les pays producteurs de canne à sucre prennent plus de temps à accroître leur production face aux prix élevés que le font les

pays produisant des betteraves. Il va de même que les producteurs de canne sont pris au dépourvu lorsque les demandes du marché semblent aller vers la baisse étant donné que, suite aux coûts initiaux encourus pour la semence, la canne à sucre n'exige pas d'ensemencement pour les prochaines cinq années. Les producteurs de betteraves, pour leur part, peuvent s'adapter aux fluctuations de prix mondiaux du sucre plus facilement. Ces phénomènes agronomiques jouent un rôle important dans la formation du prix du sucre sur le marché mondial.

2.9 L'offre, la demande et le prix sont déterminés simultanément et le procédé d'interaction mutuelle complique la détermination de la causalité. Un déplacement dans l'alignement de la demande et de l'offre affecte les prix, qui à leur tour affectent l'offre et la demande futures et donc les niveaux de prix à venir. Le volume du sucre sur le marché libre s'avère une influence majeure sur le prix. Etant donné qu'une grande partie de la production mondiale n'est pas mise sur le marché et qu'une partie substantielle de ce qui l'est n'entre pas sur le marché libre, il n'en tient qu'à des pénuries ou des excès minimes non anticipés pour occasionner des changements considérables aux stocks de sucre et des fluctuations de prix considérables.

2.10 Au graphique 2.B, la tendance sous-jacente modérée à la hausse des prix du sucre traduit une augmentation générale des coûts de production du sucre.(1) Les renversements cycliques des prix du sucre sont le résultat des fluctuations de la production mondiale et des stocks de sucre. Les stocks augmentent et diminuent selon que la production dépasse la consommation ou non. Au cours des dernières années, les prix du sucre ont atteint des sommets en 1974 et en 1980, alors que les stocks étaient à un niveau minimum après une réduction de la production mondiale qui faisait suite à des bas prix au cours des années

(1) Le prix du sucre étant donné en dollar courant, l'augmentation des coûts de la production n'est pas corrigée pour tenir compte de l'inflation.

antérieures. Les prix ont chuté en 1977 et en 1985 quand les stocks, eux, atteignaient des sommets alors que la production encouragée par les prix élevés des années antérieures, avait augmenté.

2.11 Le prix du sucre brut en 1984 et 1985, le creux du dernier cycle qui a commencé en 1980, étaient bien inférieurs aux prix de 1977 et 1978, le creux du cycle précédent. Les données disponibles sur les coûts réels de production du sucre font croire que les prix récents n'ont couvert que les coûts de production des producteurs les plus efficaces. Cela s'explique dans une large mesure par l'augmentation de la production de sucre de la CÉE. Celle-ci est en effet devenue un exportateur net important de sucre alors que, autrefois, elle importait des quantités non négligeables. Les producteurs de la Communauté ont pu accepter des bas prix à l'exportation parce que, dans le cadre de la politique agricole commune, les ventes à l'exportation sont subventionnées. La politique sucrière américaine a eu un effet également dépresseur sur le marché mondial avec la diminution marquée de ses importations nettes.

Politique sucrière de la Communauté économique européenne et des États-unis

Politique de la CÉE

2.12 Dans le cadre de la politique agricole commune de la CÉE, il y a depuis le 1er juillet 1968, un système de contingentement de la production et de soutien des prix pour les producteurs et les transformateurs de betteraves de la Communauté, ainsi qu'un mécanisme pour l'écoulement des surplus de sucre. Outre le sucre, cette politique s'applique aux mélasses, à l'isoglucose (qui est le libellé européen pour le SMFTF), à plusieurs autres sucres ainsi qu'aux sirops et aux produits à teneur élevée en sucre.

2.13 Les revenus bruts des producteurs et des transformateurs de betteraves à sucre et de sucre blanc raffiné bénéficient du soutien d'un prix plancher, ou prix visé, du sucre blanc, ainsi que d'un prix de base

pour les betteraves, destiné à couvrir les coûts de production des agriculteurs et la marge des transformateurs. Les agences d'intervention de la CEE sont obligés d'acheter toutes les quantités de sucre offertes, si elles sont produites dans les limites des contingents, au prix visé moins 5%. Le prix d'intervention est équivalent au prix de base pour les betteraves plus les coûts de transport et de transformation, moins les revenus des mélasses.

2.14 Le prix visé du sucre blanc, plus les coûts de stockage pour le transport des sucres importés jusqu'au port d'entrée de la communauté et les coûts d'entreposage de ce sucre donnent le prix plancher. Quand le prix mondial, et donc le prix à l'importation, est inférieur à ce prix plancher, une redevance équivalente à la différence est appliquée au sucre importé. La Communauté dispose du montant total prélevé par ces redevances pour subventionner les ventes à l'exportation de sucre. Par contre, quand les prix mondiaux sont supérieurs au prix plancher, ce sont les importateurs qui touchent des subventions à l'importation.

2.15 Quand les redevances sur les importations ne suffisent pas pour subventionner les exportations, c'est-à-dire ne comblent pas la différence entre le prix d'intervention et le prix réellement obtenu sur le marché d'exportation, on applique des redevances à la production sur les contingents de production A et B, à 2% du prix d'intervention. Si cette redevance n'est pas encore suffisante pour financer les exportation, on peut ajouter une autre redevance à la production sur les contingents de catégorie B. Celles-ci sont de 30% du prix d'intervention. Il peut enfin y avoir une autre redevance de 7,5% si nécessaire. Le prix minimum que touche les producteurs de betteraves est ce prix de base moins ces redevances à la production. Le tableau suivant donne la structure des prix applicables en 1985-1986.

TABLEAU 2.2: STRUCTURE DES PRIX DE LA CÉE, BETTRAVES A SUCRE ET SUCRE, 1985-1986

	UME/100kg	¢/kg CAN[a]
PRIX DE BASE DE LA BETTERAVE	40,89[b]	42,53
Prix minimum de la betterave		
: betteraves du contingent "A"[c]	40,07[b]	41,67
: betteraves du contingent "B"[d]	24,74[b]	25,73
Prix d'intervention: sucre blanc	54,18	56,35
Prix visé : sucre blanc	57,03	59,31
Prix plancher: sucre blanc	66,86	69,53
: sucre brut	57,24	59,53

(a) Taux de conversion de l'unité de la Communauté européenne (UME) en dollars canadiens : 1,040.
(b) Les prix des betteraves sont donnés par 1 000 kg.
(c) Prix de base moins une redevance à la production de 2%.
(d) Prix de base moins une redevance à la production de 39,5%.

Source: S & W Berisford Plc, Background Sugar Notes, EEC Sugar Support Prices in National Currencies for 1985/86 Together with Green Rates and MCA's, Issue No. 13, (Londres, juin 1985), Appendice, Tableau 2.

2.16 La gestion des approvisionnements se fait par l'application d'une série de contingentements à la production du sucre blanc pour chaque pays membre. Chaque pays répartit son contingent entre les usines de transformation et assez couramment entre les producteurs de betteraves. Le contingent "A" correspond d'assez près au volume de sucre blanc consommé dans les onze pays de la Communauté. Ce contingent atteint maintenant 10,5 millions de tonnes. Le contingent "B" de sucre est fixé à 2,3 millions de tonnes et il est essentiellement destiné à l'exportation par le mécanisme des appels d'offre à l'exportation hebdomadaires. Toute quantité de sucre produite au-delà des contingents de catégorie "A" et "B" attribués à un pays doit être exportée sur le marché mondial au prix en vigueur, sans subvention. La production résiduelle est ce qu'on appelle le sucre de catégorie "C".

TABLEAU 2.3: SUCRE ET ISOGLUCOSE[a] - CONTINGENT ANNUEL DE PRODUCTION DE LA CÉE, 1986-1987 A 1990-1991

I. Contingent de catégorie "A": Région	pour le sucre[a]	pour l'isoglucose[b]
Danemark	328 000	-
Allemagne	1 990 000	28 882
France (métropolitaine)	2 530 000	15 887
France, départements d'outre-mer	466 000	-
Grèce	290 000	10 522
Irlande	182 000	-
Italie	1 320 000	16 569
Hollande	690 000	7 426
Belgique/Luxembourg	680 000	56 667
Royaume-Uni	1 040 000	21 696
Espagne	960 000	..
Portugal	9 000	..
TOTAL	10 485 000	157 649

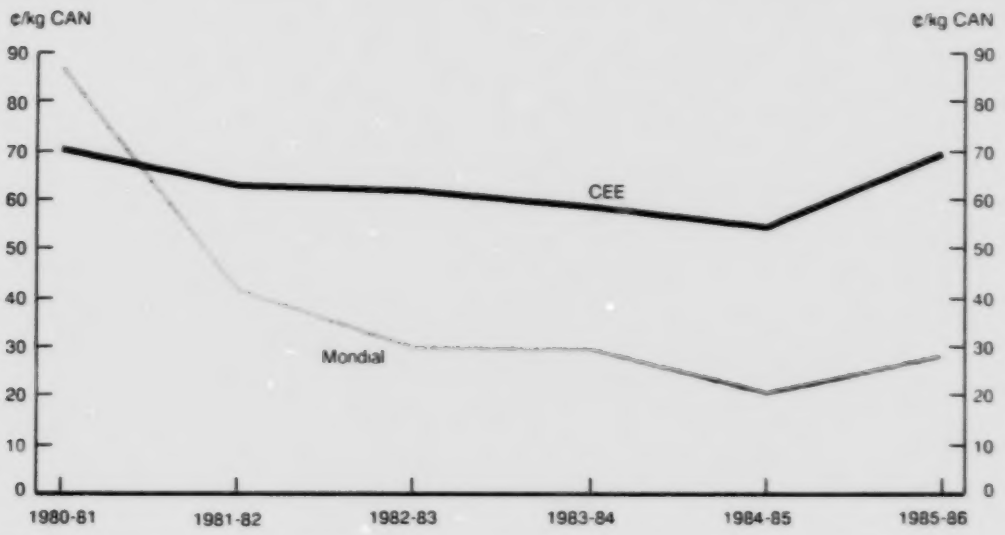
II. Contingent de catégorie "B": Région	pour le sucre[a]	pour l'isoglucose[b]
Danemark	96 629	-
Allemagne	612 313	6 802
France (métropolitaine)	759 233	4 135
France, départements d'outre-mer	46 600	-
Grèce	29 000	2 478
Irlande	18 200	-
Italie	248 250	3 902
Hollande	182 000	1 749
Belgique/Luxembourg	146 000	15 583
Royaume-Uni	104 000	5 787
Espagne	40 000	..
Portugal	1 000	..
TOTAL	2 283 225	40 436

(a) En tonnes de sucre blanc.
(b) En tonnes de matières sèches.

Source: Journal officiel des Communautés européennes, règlement du Conseil (CEE) n° 1785/81 du 30 juin 1981 portant organisation commune des marché dans le secteur du sucre, article 24, (juillet 1981).
Commission des communautés européennes, Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1785/81 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, COM(85) 433 Final, (Bruxelles, août 1985).

2.17 Le graphique 2.C ci-dessous démontre bien que le prix mondial n'a dépassé le prix d'intervention de la CÉE pour le sucre que quand ce prix mondial a atteint son sommet cyclique en 1980-1981. Par la suite, le prix d'intervention a dépassé les prix mondiaux du sucre par une marge importante. C'est ainsi qu'en 1984-1985, par exemple, le prix mondial était aussi bas que 21 ¢/kg CAN alors que le prix d'intervention de la CÉE était de 54,5 ¢/kg CAN (53,47 UME/100 kg). L'écart entre les deux prix était très important (33,5 ¢/kg CAN).

Graphique 2C
Sucre – Prix d'intervention de la CEE et prix mondial, 1980/81-1985/86



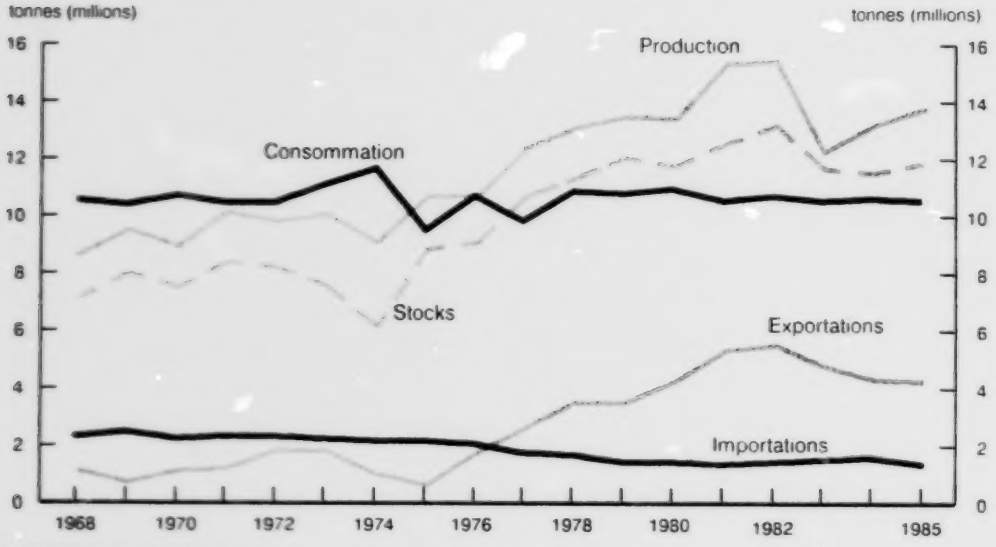
Source: Appendice, Tableau 3.

Effets de la politique sucrière de la CEE

2.18 La politique sucrière de la CÉE a eu pour résultat une augmentation importante de la production de sucre, qui est passée de 8,7 millions de tonnes en 1968 à 13,9 millions de tonnes en 1985. Cette augmentation a fait que la Communauté, qui était autrefois un importateur net de sucre, est récemment devenue le second plus grand exportateur net de sucre

après Cuba. Comme on le voit au graphique 2.D suivant, jusqu'en 1975 la production de la CÉE était inférieure à sa consommation. Par contre, depuis 1975, la production dépasse la consommation et la CÉE est devenue, à compter de 1977, un exportateur net. En 1982, ces exportations nettes atteignaient 4,1 millions de tonnes. Par la suite, ces exportations nettes ont diminué sensiblement pour atteindre trois millions de tonnes en 1985 à cause d'une diminution de la production.

Graphique 2D
Sucre – Production, consommation, stocks et commerce de la CEE, 1968-1985(a)



(a) Données en valeur brute.
Source: Appendice, Tableau 4.

2.19 Les importations de sucre de la CÉE sont maintenant presque exclusivement des importations préférentielles en provenant de certains pays d'Afrique, des Antilles et du Pacifique qui, en vertu de la convention de Lomé, touchent un prix correspondant au prix d'intervention de la Communauté. Les redevances sur les importations ne génèrent donc pratiquement pas de fonds pour venir en aide aux exportations. Ces exportations doivent donc être presque entièrement payées par des

redevances à la production. Les redevances actuelles ne permettent toutefois pas d'équilibrer les remboursements à l'exportation et le secteur du sucre est responsable d'un déficit de 664 millions d'UMES (équivalent à $690,6 millions CAN). Il faudrait plus que doubler les redevances actuelles à la production pour combler ce déficit. Le tableau 2.4 illustre un sommaire des redevances et dépenses du secteur du sucre de la CEE depuis 1980.(1)

TABLEAU 2.4: CEE - REDEVANCES ET DÉPENSES DU SECTEUR DU SUCRE, 1980-1985

	1980	1981	1982	1983	1984	1985(a)
			- millions $ CAN -			
1. Redevances						
Production	357,4	168,2	334,5	514,5	722,3	525,2
Stockage	401,8	476,9	518,1	524,5	477,4	540,8
Redevances totales	759,2	645,1	852,6	1 039,0	1 199,7	1 066,0
2. Dépenses						
Remboursement à l'exportation	465,4	547,1	896,9	830,9	1 213,8	1 284,4
Remboursement au stockage	443,2	460,3	591,8	603,3	438,1	447,2
Autres	26,7	18,7	11,5	8,3	12,2	25,0
Dépenses totales	935,3	1 026,1	1 500,2	1 442,5	1 664,1	1 756,6
Difference (2-1)	-176,1	-381,0	-647,6	-403,5	-464,5	-690,6

(a) Évaluation du Conseil de la CÉE.

Source: Commission des communautés européennes, Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1785/81 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, COM(85) 433 Final, (Bruxelles, août 1985).

Politique sucrière des Etats-Unis

2.20 Les Etats-Unis ont bénéficié, de quelque façon que ce soit, de lois régissant le sucre depuis 1934 lorsque la Sugar Act fut introduite. Suite à de nombreuses modifications, celle Loi a échu en 1974, mais fut

(1) Voir Appendice, Tableau 5 pour les données originales en UMES.

par la suite remplacée par la Agriculture and Food Act de 1977. Cette dernière fut modifiée en 1981 pour former la base du programme actuel de maintien de prix pour le sucre. Même si on y a apporté de nouvelles modifications en 1985, celles-ci n'ont pas changé la structure des caractéristiques du maintien de prix.

2.21 Avec sa politique sucrière actuelle, le gouvernement américain applique un système de prix plancher pour le sucre produit aux Etats-Unis, prix qui couvre les coûts intérieurs de culture, de raffinage et de transformation. Pour y parvenir, le gouvernement américain a mis en place un programme de prêt sans recours(1) et instauré un prix de stabilisation du marché, lequel était appuyé par un régime de droits et de frais variables à l'importation.

2.22 Le programme de prêts fixe chaque année un taux de prêt qui détermine le montant, par livre de sucre de canne brut ou de sucre de betteraves raffiné produit, ce que les raffineurs et les transformateurs peuvent emprunter auprès de la Commodity Credit Corporation (CCC). Le taux de prêt est donc le prix minimum auquel la CCC peut acheter le sucre qui lui est offert. Le taux moyen de prêt pour la période allant de 1981-1982 à 1985-1986 pour le sucre de canne brut est donné au tableau 2.5.

2.23 Le taux des prêts pour le sucre de betteraves raffiné est fixé à un niveau correspondant au rapport qui a toujours existé entre le prix net de vente du sucre de betteraves raffiné et de canne brut. Le taux de prêt national moyen pour le sucre de betteraves raffiné a été respectivement de 20,8 ¢/lb US et de 21,1 ¢/lb US en 1984-1985 et 1985-1986 alors que le taux de prêt national moyen pour le sucre de

(1) Les prêts sans recours consentis en vertu de ce programme prennent les stocks de sucre en garantie, et dans le cas d'un défaut de remboursement, aucune mesure légale n'est prise pour récupérer les sommes avancées.

canne pour ces années était respectivement de 17,8 ¢/lb et 18 ¢/lb. Les taux de prêt sont fixés pour chacune des principales régions de culture avec des écarts reflétant les variations dans les coûts de production.

2.24 Une autre caractéristique de la politique sucrière américaine est la fixation d'un prix de stabilisation du marché (PSM). Le PSM est un taux de prêt, plus un montant correspondant aux coûts de transport que doit assumer le raffineur, et un montant correspondant aux frais d'intérêt sur le prêt de la CCC, plus un élément de stimulation à la commercialisation. Le PSM parvient donc à décourager de vendre du sucre à la CCC et encourage la commercialisation par l'entremise des canaux normaux commerciaux à des prix permettant le recouvrement des frais de transport et d'intérêt. Le PSM pour le sucre de canne brut était, en 1985-1986, de 21,5 ¢/lb US. Cela comprenait un taux de prêt de 18 ¢/lb, un élément de transport de 2,5 ¢/lb, un élément d'intérêt de 0,8 ¢/lb et un stimulant à la commercialisation de 0,2 ¢/lb. On présente au tableau 2.5 des données comparables pour la période allant de 1981-1982 à 1984-1985.

TABLEAU 2.5: SUCRE DE CANNE BRUT - PRIX DE STABILISATION DU MARCHÉ (PSM) AMÉRICAIN, 1981-1982 - 1985-1986

	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
			- ¢/lb US -		
Taux de prêt	16,75	17,00	17,50	17,75	18.00
Transport	1,63	2,66	2,62	2,68	2.51
Intérêt	1,30	0,87	0,85	0,94	0.79
Stimulant	0,20	0,20	0,20	0,20	0.20
Prix de stabilisation du marché	19,88	20,73	21,17	21,57	21.50

Source: B.W. Dyer & Company, The U.S. Sweetener Situation, Canadian Industrial Sugar Users Seminar, octobre 1985.

2.25 Le troisième élément de la politique sucrière américaine est un système de tarifs et de redevances à l'importation appelés "droits d'importation". Cet élément amène le prix du sucre de canne brut importé au niveau du PSM. Les droits d'importation sont augmentés ou baissés selon l'évolution du prix mondial du sucre. De plus, le volume des importations, autant de sucre brut que de sucre raffiné, est limité au moyen de

contingent à l'importation. Les contingents ont été un aspect important de la politique sucrière américaine depuis de nombreuses années. Voici les contingents actuels de 1986 pour le sucre raffiné.(1)

	Tonnes '000
Canada	17,1
Amérique du sud	1 004,2
Région des caraïbes	51,1
Afrique et Océanie	340,9
Asie	263,1
Total	1 676,5

2.26 Le gouvernement américain offre aussi un programme de ré-exportation. En vertu de ce programme, les raffineurs américains qui importent du sucre brut peuvent, à l'exportation du produit raffiné, obtenir un remboursement des tarifs et des droits à l'importation payés lors de l'importation des produits bruts.

2.27 La politique sucrière américaine n'est pas administrée par une seule agence ni un seul organisme. Le ministère américain de l'Agriculture, en vertu des pouvoirs que lui délègue le Président, fixe le prix annuel de stabilisation du marché et les taux de prêt, ainsi que la répartition annuelle des contingents. Ce sont les services douaniers qui appliquent le programme en imposant des droits aux importations. Quant au programme de prêt, il est géré, comme on l'a vu ci-dessus, par la CCC. Contrairement aux Etats-Unis, il appert de noter qu'au Japon, un des plus importants importateurs mondiaux de sucre brut, on se sert d'une Agence centralisée pour gérer la politique sucrière du pays. L'Agence de stabilisation de prix du sucre japonaise était fondée en 1965, ayant pour fonction principale, jusqu'en 1982, la stabilisation du prix du sucre importé et le maintien du prix du sucre transformé à l'intérieur, de canne et de betteraves. Toutefois, depuis 1982, l'Agence régit la production du SMFTF en plus. Cette Agence rencontre ses objectifs par

(1) Pour de plus amples détails sur les années de 1982 à 1986, voir Appendice, Tableau 6.

ses opérations d'achat et de revente du sucre raffiné importé et produit au pays et en imposant des droits d'importation et des taxes d'accises jumelés à un système de frais variables (au rabais) et de frais additionnels imposés aux transformateurs de SMFTF.

Effets de la politique sucrière américaine

2.28 La récente politique sucrière américaine, entrée en vigeur en 1981-1982, a eu pour effet d'élever les prix intérieurs du sucre bien au-dessus des prix du marché libre, et de les garder à ces niveaux. On constate en effet au tableau 2.6 que, en 1985 par exemple, alors que les prix mondiaux étaient en moyenne de 4 ¢/lb US, le coût au raffineur, en valeur brute, était de 20,3 ¢/lb US après avoir ajouté les coûts C.A.F., des tarifs et des droits à l'importation et 21,9 ¢/lb US quand on tient compte de l'allocation pour raffinage.(1) On constate aussi, à l'examen de ce tableau, que depuis 1980 le prix de vente du produit raffiné (d'après les niveaux des prix de gros américains) a diminué. La chute des prix mondiaux a toutefois été beaucoup plus marquée. La réduction de la marge du raffinage au cours de cette période traduit la chute des prix de vente des raffineurs.

(1) Lors de la conversion, ou de la transformation, du sucre de canne brut au sucre raffiné, environ 1,08 kg de sucre brut est utilisé pour produire un kilogramme de sucre raffiné.

TABLEAU 2.6: SUCRE - ÉTALEMENT DES PRIX POUR LE RAFFINAGE, ÉTATS-UNIS, 1975-1986

	Prix mondiaux(a)	Prix US droits acquittés (New York)(b)	Coût des raffineurs(c)	Prix de gros(d)	Marge du raffinage(e)
			- ¢/lb US -		
1975	20,50	22,29	24,08	31,43	7,35
1976	11,60	13,32	14,39	19,21	4,82
1977	8,10	11,30	12,20	17,29	5,09
1978	7,81	14,07	15,19	20,87	5,68
1979	9,59	15,58	16,82	23,20	6,38
1980	29,00	30,09	32,50	40,99	8,49
1981	16,85	19,66	21,23	30,20	8,97
1982	8,36	19,93	21,52	27,62	6,10
1983	8,49	22,04	23,80	26,09	2,29
1984	5,14	21,74	23,48	25,66	2,18
1985	4,04	20,34	21,97	23,18	1,21
1986	6,62(f)	20,89(f)	22,56(f)	23,31(f)	0,75(f)

(a) Les données sont des moyennes annuelles des prix spot quotidiens, contrat n° 11 à New York, sauf de 1977 à 1979 où les données de prix mondiaux de l'OIS sont utilisées.

(b) Les données sont déterminées selon (a) ci-dessus, plus les coûts des assurances, du transport et du droit de douane.

(c) Ajustées pour tenir compte des pertes de raffinage, calculées à partir du prix américain, en prenant pour hypothèse qu'il faut 108 livres de sucre à 96° de polarité pour produire 100 livres de sucre raffiné.

(d) Prix de gros pour le sucre de canne, Nord-est des États-Unis (1975-1981); prix de gros, Ouest-Chicago (1982-1986).

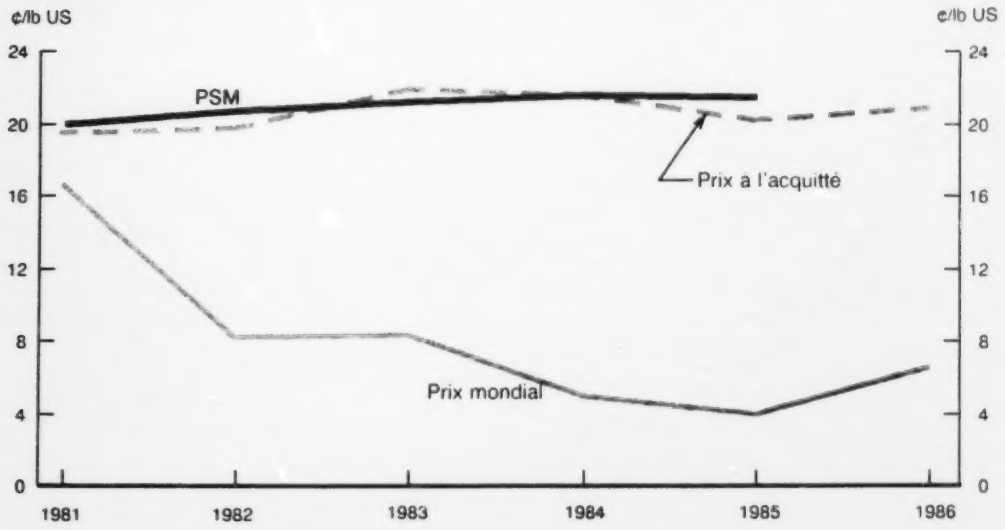
(e) La marge pour le raffinage comprend les coûts de raffinage et les profits, s'il y en a, pour les raffineurs de canne à sucre. Comprend une taxe d'accise de 0,53 ¢/lb. pour les premiers six mois de 1975.

(f) Évaluation pour les mois de janvier à juin.

Source: USITC, Sugar: Report to the President on Investigation No. 22-45, Publication No. 1253, juin 1982; USDA, Sugar and Sweetener, Outlook and Situation Report, SSRV11N1, mars 1986; USDA, Sugar and Sweetener, Situation and Outlook Report, SSRV11N3, septembre 1986; International Sugar Organization, Sugar Year Book, 1985, (Londres, 1986).

2.29 Le graphique 2.E résume les relations, depuis 1981, qui existent entre le prix mondial moyen du sucre brut, le prix de stabilisation du marché (PSM) et le prix américain la livre que paient les raffineurs pour le sucre de canne brut importé. Tel que décrit, le PSM détermine essentiellement un prix plancher auquel les producteurs intérieurs vendent le sucre de canne brut sur le marché américain. Depuis 1981, le niveau du PSM a été beaucoup plus élevé que le prix mondial moyen. Le résultat fondamental de la politique sucrière récente a été, par l'intermédiaire des droits d'importation, d'amener le coût la livre du sucre brut importé à un niveau sensiblement équivalent à celui du PSM, et bien au-dessus du prix mondial.

Graphique 2E
Sucre – Prix de stabilisation du marché et prix à l'acquitté aux États-Unis comparé au prix mondial, 1981-1986

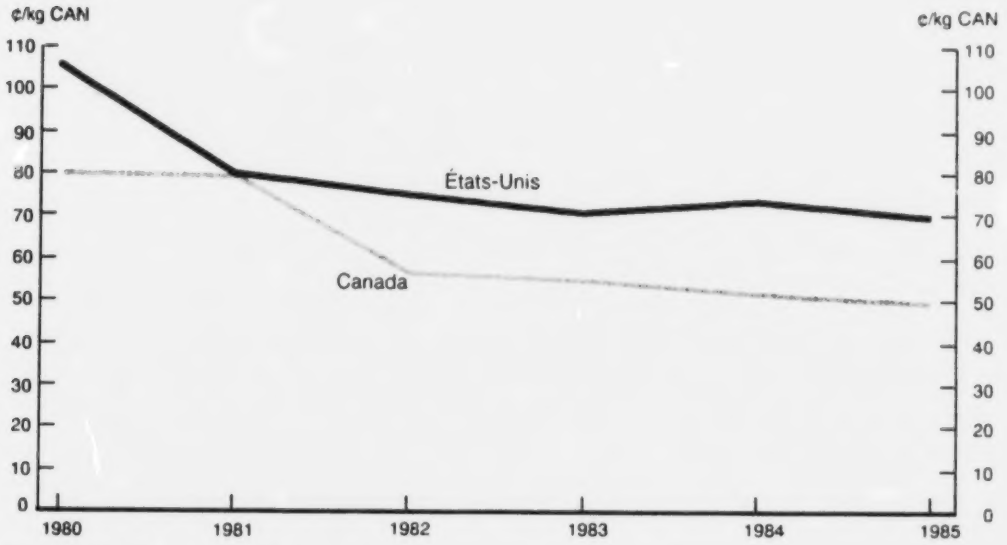


Source: Tableaux 2.5 et 2.6.

2.30 Par suite du programme de soutien américain, les prix de gros du sucre sont plus élevés dans ce pays qu'au Canada. Converti en dollars canadien, le prix américain de gros du sucre en 1985 (23,2 ¢/lb US) correspondait à 69,8 ¢/kg CAN. Le prix américain est donc nettement

plus élevé que le prix canadien de 50,1 ¢/kg au cours de la même année. Les raffineurs et les transformateurs canadiens ont donc eu intérêt à livrer aux États-Unis la totalité du contingent d'importation qui leur était attribué. On présente au graphique 2.F une comparaison des prix de gros du sucre des Etats-Unis et du Canada.

Graphique 2F
Sucre raffiné – Prix en gros au Canada et aux États-Unis, 1980-1985



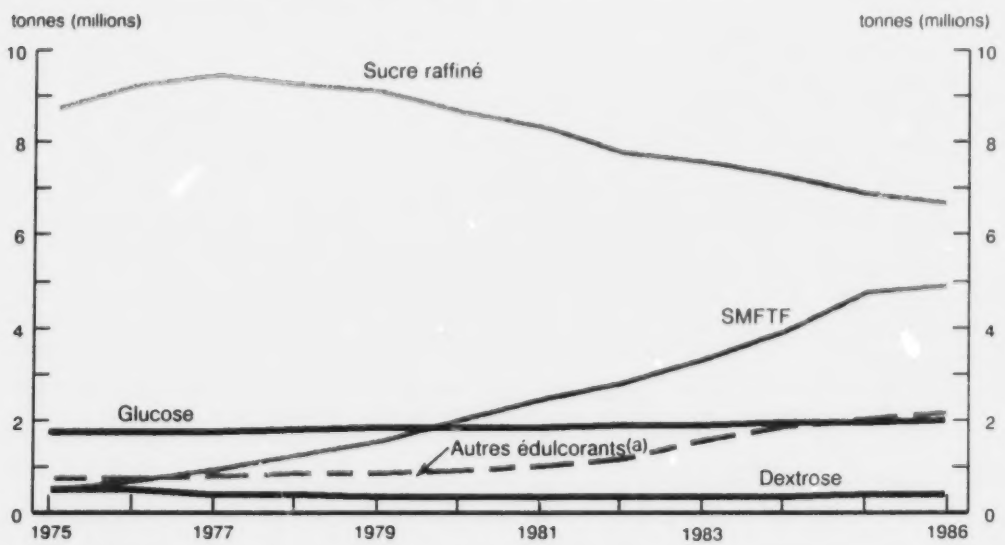
Source: Tableau 3.2 et Appendice, Tableau 7.

2.31 La politique sucrière américaine n'a pas eu pour effet que de relever les niveaux de prix du sucre mais a aussi fait grimper celui du SMFTF. Les prix du SMFTF et du sucre ne sont pas normalement identiques. Le prix du SMFTF est fixé en pourcentage du prix du sucre raffiné. Ce rabais est offert afin d'acquérir des parts du marché du sucre. Lorsque le prix du sucre dépasse le niveau auquel les coûts de production du SMFTF sont rencontrés, les producteurs de SMFTF peuvent se permettre d'offrir des rabais plus importants, pourvu que les conditions commerciales les leur permettre. Pour la période de 1980 à 1985, le SMFTF-42 se vendait en moyenne 33% de moins que le sucre et le SMFTF-55, 20% de moins. En 1985, aux Etats-Unis, les prix de gros du SMFTF-42 étaient

à 53,5 ¢/kg CAN et à 60,1 ¢/kg CAN pour le SMFTF-55. (Voir Appendice, Tableau 7 pour les prix des années antérieures.) Si les prix mondiaux avaient prévalu aux Etats-Unis en 1985 et que les rabais étaient demeurés les mêmes, alors les prix auraient été de 32 ¢/kg et 34 ¢/kg CAN respectivement.

2.32 De façon ironique, la politique sucrière américaine a beaucoup augmenté la capacité concurrentielle du SMFTF, un produit de remplacement du sucre. La consommation de SMFTF a beaucoup augmenté sur le marché américain au cours des dix dernières années, passant d'environ 500 000 tonnes en 1975 à 4,7 millions de tonnes (sur une base sèche) en 1985. Ce sont ces tendances de la consommation américaine d'édulcorants qu'on retrouve au graphique 2.G. Il est également manifeste que la consommation américaine de sucre raffiné a diminué de façon sensible, passant de 8,7 millions de tonnes en 1975 à 6,9 millions de tonnes en 1985. Cette chute de la consommation de sucre raffiné s'explique, presque entièrement, par l'augmentation des ventes de SMFTF, puisque la consommation de glucose et de dextrose, et des autres édulcorants, est restée à peu près constante.

Graphique 2G
Édulcorants - Consommation selon le genre, États-Unis, 1975-1986



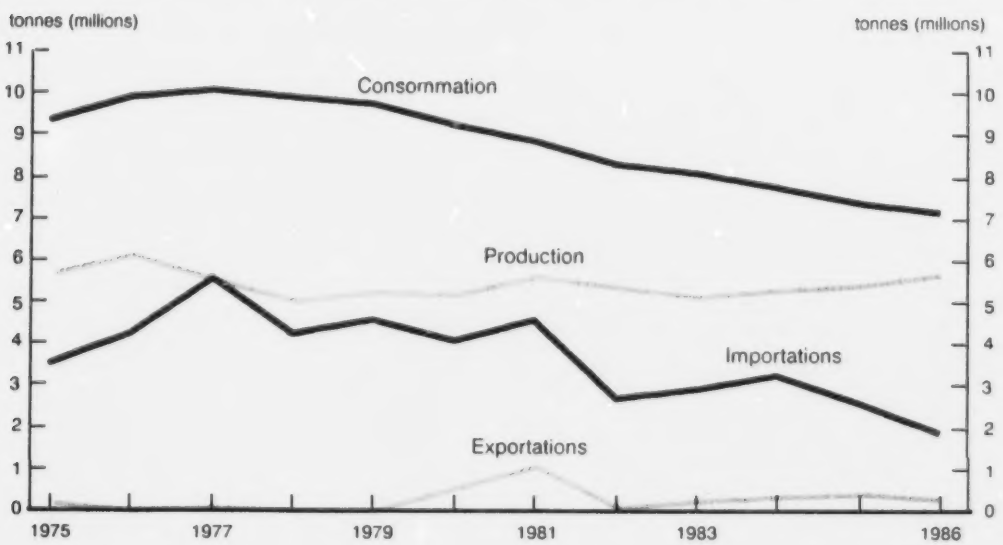
(a) Inclut les édulcorants non caloriques.
Source: Appendice, Tableau 8.

2.33 La consommation d'édulcorants à base de maïs a, pour la première fois en 1985, dépassé le sucre raffiné aux États-Unis. Au cours de cette année, les édulcorants à base de maïs (SMFTF, glucose et dextrose y compris) a fourni environ 44% du marché américain contre environ 43% pour le sucre raffiné. Le reste du marché consiste principalement d'édulcorants artificiels. On trouvera d'autres données sur l'évolution de la consommation américaine d'éculcorants à l'Appendice, Tableaux 8, 9 et 10.

2.34 Le gouvernement américain a eu recours à une réduction de ses importations (essentiellement en réduisant son contingent global d'importations) pour compenser la diminution de la consommation américaine de sucre et garder le même niveau à la production américaine. On estime la production américaine de sucre en 1986 à 5,7 millions de tonnes alors qu'elle était de 5,2 en 1980. Pendant cette période, les contingents à l'importation ont été réduits de 2,6 millions de tonnes qu'ils étaient en octobre 1982 (en valeur brute) à 1,7 million de tonnes en décembre

Graphique 2H

Sucre - Production, consommation et commerce, États-Unis, 1975-1986(a)



(a) Données en valeur brute.
Source: Appendice, Tableau 11.

1986.(1) Les importations totales américaines de sucre ont diminué en passant de 2,7 millions de tonnes à 1,9 millions de tonnes pendant la même période. On trouvera au graphique 2.H les tendances de la production, de la consommation, des importations et des exportations américaines pour la période de 1975 à 1986.

2.35 Le remplacement du sucre par le SMFTF s'explique pour l'essentiel par son prix plus bas. Ce produit connait toutefois actuellement des contraintes techniques qui devraient limiter à l'avenir la croissance de sa part du marché. Sous forme liquide, l'utilisation du SMFTF est actuellement limitée à l'usage industriel. Il ne joue donc pas de rôle dans la consommation d'édulcorants des institutions et des consommateurs individuels. Il y a également une limite à ses utilisations industrielles: on ne peut pas en effet utiliser le SMFTF dans la fabrication du chocolat ni en boulangerie. Cela permet de croire que la part actuelle de 30% du marché global des édulcorants aux Etats-Unis, détenue par cet édulcorant à base de maïs, pourrait ne pas augmenter aussi rapidement à l'avenir qu'au cours de la dernière décennie.

2.36 Avec son régime de soutien des prix, le marché américain des édulcorants a donc été transformé d'un marché dans lequel le sucre occupait une position dominante à un dans lequel on retrouve maintenant de nombreux substituts du sucre. Il y a au moins trois concurrents importants: 1. les édulcorants à base de maïs comme le sirop de maïs à forte teneur en fructose (SMFTF), 2. les autres édulcorants caloriques et 3. les édulcorants à faible teneur en calories et non caloriques. On trouvera à l'Appendice, Tableau 10 la consommation américaine <u>per capita</u> de sucre et de ses divers substituts.

(1) Voir Appendice, Tableau 6.

CHAPITRE 3: INDUSTRIE CANADIENNE DU RAFFINAGE DU SUCRE DE CANNE

Production de sucre de canne

3.1 Comme on ne cultive pas la canne à sucre au Canada, l'industrie canadienne du raffinage repose donc sur l'importation. C'est ainsi qu'on a importé au cours des dernières années près de un million de tonnes par année de sucre sous forme brute (semi-transformé). Il y a cinq raffineries à procéder au raffinage du sucre de canne brut importé, lesquelles ne raffinent que du sucre de canne brut. Ces entreprises sont situées à Saint-Jean, Montréal, Oshawa, Toronto et Vancouver. Elles ont toutes facilement accès au transport maritime trans-océanique.

3.2 En 1985, les raffineries ont importé 982 000 tonnes de sucre brut, quantité qui varie d'année en année, mais laquelle a très peu évolué au cours des vingt dernières années. On estime que la production du sucre raffiné a atteint 937 000 tonnes en 1985, un niveau qui est resté sensiblement constant au cours des deux dernières décennies.(1) En 1984, les importations étaient de 983 000 tonnes de sucre brut et la production de sucre raffiné atteignait 948 000 tonnes. Le tableau 3.1 précise l'emplacement des raffineries de sucre installées au Canada et donne les noms des propriétaires. On y trouve aussi l'emplacement et la capacité de production des usines concurrentes de SMFTF.

(1) Selon les données pour 1965-1985, de l'Organisation internationale du sucre.

TABLEAU 3.1: SOCIÉTÉS TRANSFORMANT DES ÉDULCORANTS NATURELS - EMPLACEMENT, PROPRIÉTÉ, CAPACITÉ DE PRODUCTION ET ANNÉE DE CRÉATION, 1986

Société	Emplacement	Propriété	Capacité donnée tonne/jour		Année de création
Les sucres Lantic Ltée	Saint-Jean, N.-B.(a)	Jannock/Steinberg	1 000		1915
	Oshawa, Ontario(a)	"	450		1974
	Montréal, Québec(a)	"	850		1879
B.C. Sugar Company	Vancouver, C.-B.(a)	B.C. Sugar Refining Co. Ltd.	910		1890
Alberta Sugar Company	Taber, Alberta(b)	"	500		1950
Manitoba Sugar Company	Winnipeg, Manitoba(b)	"	350		1940
Redpath Sugars	Toronto, Ontario(a)	Redpath Industries Tate and Lyle PLC	890		1959
		Usines de SMFTF	42%(d)	55%(d)	
CASCO Company	Cardinal, Ontario(c)	Canada Starch Co.	203	-	1979
	Port Colborne, Ontario(c)	John Labatt Ltd.	155	205	1982
	London, Ontario(c)	"	223	285	1982

(a) Raffinage du sucre de canne.
(b) Raffinage du sucre de betteraves.
(c) Usine de production de SMFTF.
(d) Évaluation de Sugar y azucar, octobre 1985.

Source: Mémoires des sociétés, transcription et Institut canadien du sucre.

3.3 Les cinq raffineries canadiennes du sucre de canne ont une capacité totale de 4 100 tonnes par jour. Il aurait donc fallu 240 jours de production pour raffiner les 982 000 tonnes de sucre importé en 1985. La raffinerie de Saint-Jean approvisionne la région atlantique. Sa

capacité de production représente environ 25% de la capacité canadienne totale de raffinage, un niveau qui dépasse largement la part du marché atlantique dans l'ensemble du marché canadien du sucre puisque on estime qu'il représente 8,5% de l'ensemble. En prenant pour hypothèse que cette raffinerie alimente la totalité de la région atlantique, 66% de sa production serait expédiée à destination du Canada central et d'autres expéditions, de temps à autres, vers les Etats-Unis. La raffinerie de Vancouver a une capacité de production égale à 22,5% de la capacité totale canadienne, ce qui semble dépasser la consommation combinée de sucre de canne de la Colombie-Britannique et des provinces des Prairies, sucre de betterave non compris, qui représente 16,5% du marché intérieur du sucre. Les trois autres raffineries qui produisent les 52,5% restant de la capacité de raffinage desservent essentiellement l'Ontario et le Québec dont les marchés représentent environ 75% de la consommation totale de sucre. Comme on l'a vu ci-dessus, le Canada central est également approvisionné en partie par la raffinerie de Saint-Jean.

Coûts de production

3.4 Le coût du raffinage du sucre brut comprend les salaires totaux des ouvriers des usines et du personnel de bureau, les coûts de tous les carburants et de l'électricité consommés, l'emballage et les autres intrants, la publicité/promotion, les frais d'intérêt, dépréciation et coûts en capital. On obtient simplement la marge brute d'exploitation ou de raffinage en faisant la différence entre le prix moyen touché à la vente du kilogramme de sucre raffiné, y compris des revenus de la vente des sous-produits, et le coût du sucre brut importé.

3.5 Comme on le voit au tableau 3.2, en 1980, les raffineurs canadiens ont payé en moyenne 67 cents le sucre brut nécessaire pour produire un kilogramme de sucre raffiné. Ce chiffre comprend les droits de douane, les frais au débarquement du sucre brut importé, le tout corrigé par un facteur de 1,08 pour tenir compte d'une perte au raffinage de 8%. En

1985, le coût du sucre brut importé était de 15,7 ¢/kg. La diminution du coût du sucre brut s'explique par la chute des prix sur le marché mondial puisque, comme on l'a vu précédemment, les raffineurs canadiens achètent leur matière brute à des prix suivant l'évolution du marché mondial.

TABLEAU 3.2: SUCRE DE CANNE - PRIX MOYEN, COÛTS DU SUCRE BRUT ET ÉVALUATION DE LA MARGE D'EXPLOITATION AU CANADA, 1980-1986

	Prix mondial du sucre brut(a)	Prix importé du sucre brut au Canada(b)	Coûts de raffinage du sucre brut(c)	Revenu moyen du sucre de canne raffiné(d)	Marge estimée d'exploitation brute(e)	Coûts de tous les autres intrants(f)	Marge nette estimée d'exploitation
	- ¢/kg CAN (brut) -			- ¢/kg CAN (raffiné) -			
1980	74,0	58,2	67,0	80,6	13,6	8,9	4,7
1981	44,5	55,3	66,0	79,8	13,2	10,6	2,6
1982	22,7	28,5	38,2	57,0	18,8	11,5	7,3
1983	23,0	21,6	30,7	55,7	25,0	12,9	12,1
1984	14,8	19,2	28,2	52,2	24,0	11,5	12,5
1985	12,2	15,7	24,0(g)	..	..	..	..
1986(g)	20,4	19,8	28,0(g)	..	..	..	..

(a) Correspond au prix du sucre de canne brut sur le marché mondial, en devise canadienne.
(b) Correspond au prix de sucre de canne brut, f. à b. point d'expédition, calculé à partir des données canadiennes sur les importations.
(c) Correspond au coût du sucre de canne brut, livré à la raffinerie, C.A.F., y compris les droits de douane et les coûts de transport interne et ajusté par 1,08 pour tenir compte des pertes de raffinage.
(d) Représente le revenu de sucre de canne raffiné et de sous-produits divisé par le volume de sucre raffiné livré.
(e) Représente l'écart entre le coût du sucre brut et le revenu par kilogramme moyen sur le sucre de canne raffiné (y compris les mélasses de canne).
(f) Inclus toutes les autres matières utilisées lors de la transformation, les coûts des salaires ainsi que le coût des carburants et de l'électricité.
(g) Evaluation.

Source: Organisation internationale du sucre, Annuaire du sucre, 1980-1985; Statistique Canada, n°s de catalogue 65-203, Importations: commerce de marchandises et 32-222, Traitement du sucre de canne et de betteraves.

3.6 Les éléments qui déterminent le prix du sucre raffiné, f. à b. à l'usine, sont le prix mondial du sucre brut, le coût du sucre brut à l'importation et la marge brute de ce raffinage. Le prix moyen du raffineur, y compris les revenus de mélasses à base de canne, était de 80,6 ¢/kg en 1980 et évalué à 50,1 ¢/kg en 1985. Si le prix moyen du raffineur pour le sucre de canne raffiné obtenu a diminué depuis 1980, cela tient à la baisse des prix du sucre sur le marché mondial.

3.7 Le coût du raffinage du sucre de canne brut, c'est-à-dire calculé d'après la marge brute d'exploitation en 1984, était 24 ¢/kg de sucre raffiné comparé à 13,6 ¢/kg en 1980. Si la marge brute d'exploitation a augmenté d'une manière significative pendant la période à l'étude, cela tient aux pressions d'ensemble à la hausse des coûts unitaires des autres intrants, et à une augmentation des marges nettes d'exploitation. Le tableau 3.2 ci-dessus nous donne également l'évaluation de la marge nette d'exploitation de l'industrie canadienne du raffinage du sucre pour la période de 1980 à 1984. Cette évaluation est calculée à partir de la marge brute, moins les coûts de tous les autres produits utilisés pour la transformation, ainsi que les coûts des salaires, des carburants et de l'électricité. La marge nette d'exploitation constitue donc le rendement résiduel dont disposent les raffineurs pour couvrir les frais généraux, financiers, et pour rentabiliser le capital. Comme on l'a déjà signalé, la marge brute d'exploitation a augmenté sensiblement depuis 1981 car la diminution des coûts du sucre brut dépassait celle des prix de vente le kilogramme. Quant à la marge nette du raffinage du sucre, elle s'est beaucoup améliorée depuis 1981, passant de moins de 5 ¢/kg en 1980 à une évaluation de 12,5 ¢/kg en 1984. Si le prix du sucre brut a beaucoup fluctué, les coûts des intrants venant des autres secteurs, comme les produits d'emballage, la main-d'oeuvre et l'énergie, ont augmenté de façon modeste depuis 1980, passant de 9 à 12 ¢/kg.

3.8 En ce qui concerne les coûts de transformation, il y a peu de différences entre l'industrie canadienne du raffinage du sucre de canne et l'industrie américaine. Le coût du raffinage du sucre aux États-Unis était de 21,7 ¢/kg CAN de sucre raffiné en 1983 et de 24,5 ¢/kg CAN en 1984.(1) Ces coûts de raffinage, d'après une comparaison des marges brutes d'exploitation, sont sensiblement les mêmes que ceux des raffineurs canadiens. Pour la période de 1981-1984, les coûts de raffinage pour le sucre de canne aux Etats-Unis étaient en moyenne de 22,8 ¢/kg, en devise canadienne, un peu au-dessus des coûts moyens canadiens évalués à 20,3 ¢/kg. On peut en conclure que l'industrie canadienne de raffinage du sucre est donc concurrentielle avec l'industrie américaine. Les preuves contenues dans le mémoire de CASCO vont aussi dans ce sens.(2) On trouvera ci-dessous les coûts de production américains du sucre de canne et de betteraves.

TABLEAU 3.3: SUCRE DE CANNE BRUT - COÛTS DE PRODUCTION ET DE TRANSFORMATION, ÉTATS-UNIS, 1981-1984(a)(b)

	1981		1982		1983		1984	
	¢/lb US	¢/kg CAN	¢/lb US	¢/kg CAN	¢/lb US	¢/kg CAN	¢/lb US	¢/kg CAN
Coût de production	14,12	37,32	13,73	37,35	14,29	38,81	13,61	38,86
Coût de transformation	7,73	20,43	7,81	21,25	7,40	20,10	7,94	22,67
Coût total	21,85	57,76	21,53	58,57	21,69	58,91	21,55	61,52

(a) Ne tient pas compte de la vente des sous-produits (principalement les mélasses).
(b) Cents la livre de sucre brut.

Source: USGAD, Report to the Congress of the United States, U.S. Sweetener/ Sugar Issues and Concerns, GAD/RCED-85-19, novembre 1984; Sugar: Background 1985 Farm Legislation, Agriculture Information Bulletin No. 478, septembre 1984; U.S. Sugar Beet and Sugar Cane Production and Processing Costs - 1983/Crop; Sugar and Sweetener, SSRV1ON3, septembre 1985 et USDA, Sugar and Sweetener: Situation and Outlook Report, SSRV11N3, septembre 1986.

(1) Il faut signaler que les coûts de raffinage du sucre de canne brut du tableau 3.3 sont exprimés par unité de sucre brut, non raffiné.
(2) Se reporter au document à l'appui A, page 59 du mémoire de CASCO.

TABLEAU 3.4: BETTERAVES A SUCRE - COÛTS DE PRODUCTION ET DE TRANSFORMATION, ETATS-UNIS, 1981-1984(a)(b)

	1981		1982		1983		1984	
	¢/lb US	¢/kg CAN	¢/lb US	¢/kg CAN	¢/lb US	¢/kg CAN	¢/lb US	¢/kg CAN
Coût de production	11,47	30,32	12,35	33,60	12,96	35,20	12,19	34,80
Coût de transformation	12,24	32,35	13,17	35,83	9,66	26,24	9,87	28,18
Coût total	23,71	62,67	25,52	69,43	22,62	61,44	22,06	62,98

(a) Ne tient pas compte de la vente des sous-produits (principalement la pulpe de betteraves et les mélasses).
(b) Cents la livre de sucre raffiné.

Source: Op. cit., tableau 3.3.

Emploi

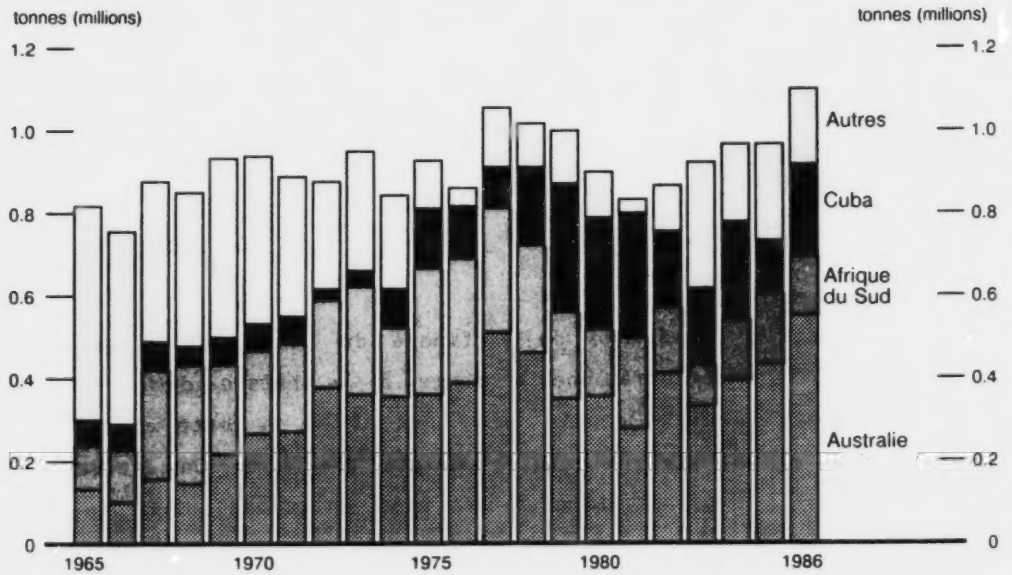
3.9 L'industrie canadienne du raffinage du sucre, de betteraves, et de canne, a enregistré une tendance à la baisse dans le domaine de l'emploi, au moins depuis 1980. En effet, à cette époque il y avait 2 570 travailleurs contre 2 301 en 1984.(1) On estime qu'il y a environ 2 000 travailleurs oeuvrant uniquement dans le domaine du raffinage du sucre de canne. Étant donné que les niveaux de production de sucre de canne sont restés relativement constants, on peut en conclure que la productivité de la main-d'oeuvre dans ce secteur d'activité a augmenté.

(1) Statistique Canada, n° de catalogue 32-222, Traitement du sucre de canne et de betteraves.

Importations et exportations

3.10 Le graphique 3.A illustre les importations de sucre brut du Canada depuis 1965, en montrant l'évolution par pays exportateurs.

Graphique 3A
Sucre brut – Importations canadiennes par pays, 1965-1986



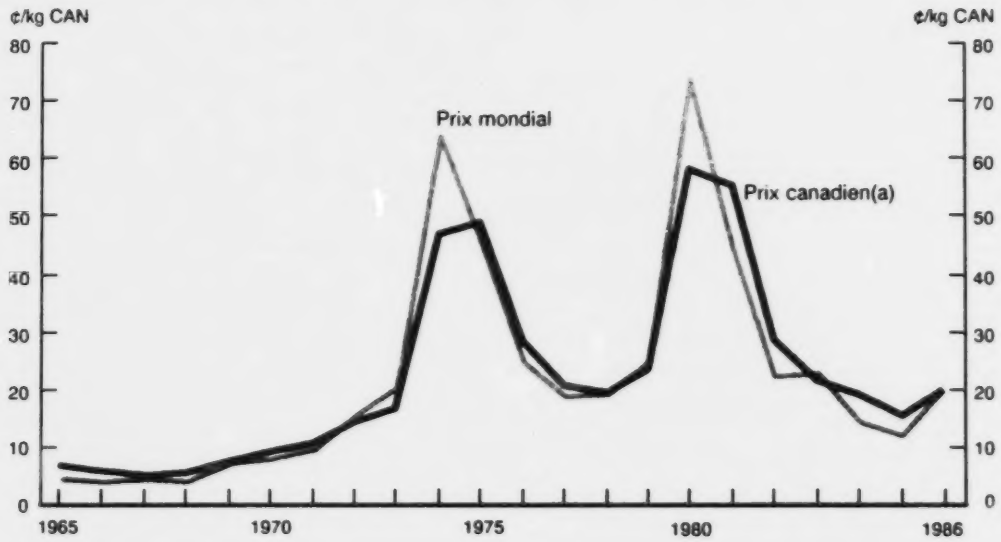
Source: Appendice, Tableau 12.

3.11 Au cours de la période 1980-1985, les importations de sucre brut ont augmenté de près de 15%, passant de 858 000 tonnes à 982 000 tonnes. La valeur de ces importations a toutefois diminué de façon marquée, passant de $500 millions à $154 millions étant donné que le prix du sucre s'effondrait pendant cette période. Les importations canadiennes de sucre brut représentaient un peu plus de 5% des approvisionnements sur le marché libre en 1985. On trouvera à l'Appendice, Tableau 12 des données plus détaillées sur les importations de sucre brut.

3.12 Les raffineurs canadiens importent surtout leur sucre brut d'Australie, de Cuba et d'Afrique du Sud. Les importations en provenance de ces pays représentaient 76,2% des importations totales en 1985, c'est-à-dire 748 000 tonnes sur 982 000 tonnes. Le Swaziland, les îles Fidji, le Bélize, le Zimbabwe et le Brésil fournissent des volumes plus faibles. Si on établit une comparaison avec l'origine des importations de sucre brut en 1980, on constate que le Swaziland a pris plus d'importance alors que celles de Cuba a diminué.

3.13 La valeur annuelle moyenne par kilogramme (ou le prix) d'importations canadiennes de sucre brut, f. à b. pays d'exportation, affiche la même tendance et suit le même cycle que les prix mondiaux, comme on le constate au graphique 3.B. Les sommets et les creux apparaissent aux mêmes années et la durée des cycles est comparable. Les raffineurs canadiens achètent leur sucre brut, puis fixent leur prix intérieur du sucre raffiné en fonction des prix sur le marché libre mondial. En cela, le Canada est unique.

Graphique 3B
Sucre brut – Prix canadien d'importation et prix mondial, 1965-1986



(a) Prix canadien d'importation, f. à b. pays d'origine.
Source: Appendice, Tableau 13.

3.14 Les valeurs unitaires moyennes des importions canadiennes de sucre brut ne suivent toutefois pas les prix du marché mondial. C'est ainsi que le sommet a été plus faible en 1980 et le creux plus élevé en 1985. Cette différence s'explique par des variations saisonnières des importations de sucre brut car les importations canadiennes ne sont pas réparties également tout au long de l'année. Les contrats à terme d'approvisonnements en sucre brut jouent un rôle important en réduisant l'ampleur des fluctuations des prix d'achat par rapport à celles du marché. L'origine des importations contribue également à cet écart, car les valeur unitaires des importations varient selon les pays approvisionnant le marché canadien et, toutes fluctuations de leur part de ce marché affectent la valeur unitaire moyenne d'ensemble. Les variations de prix moyens que les importateurs canadiens doivent payer sont donc nettement plus faibles que celles qu'enregistrent les prix mondiaux du sucre.

3.15 En plus du sucre brut, le Canada importe un volume important et augmentant rapidement de sucre raffiné. En 1985, ces importations atteignaient 100 000 tonnes dont la valeur était de $27,1 millions (voir Appendice, Tableaux 14 et 15). Ces importations n'étaient que de 3 300 tonnes en 1982. Elles proviennent, pour l'essentiel, des Etats-Unis. La valeur unitaire moyenne du sucre raffiné acheté de ce pays était de 26,6 ¢/kg CAN, soit un prix nettement inférieur au prix de gros qui était de 69,8 ¢/kg CAN dans ce pays. Si les prix intérieurs de vente du sucre raffiné sont beaucoup plus élevés aux Etats-Unis qu'au Canada, le programme américain de ré-exportation permet au sucre raffiné quittant ce pays d'avoir droit à des remboursements de taxes et de droits d'importation acquittés à l'entrée. Cela permet aux exportateurs américains d'expédier du sucre à destination du Canada à des prix de l'ordre des prix mondiaux.

3.16 De la production canadienne de sucre raffiné, moins de 5%, est exportée, mais ces exportations fluctuent énormément. Pour la période de 1980 à 1985, elles étaient en moyenne de 74 500 tonnes (voir Appendice, Tableaux 16 et 17). Les données dont on dispose sur les exportations de sucre raffiné englobent le sucre de canne et de betteraves. Les exportations dont il est fait état concernent essentiellement du sucre de canne. Ces exportations de sucre de canne raffiné ont atteint un sommet en 1981, avec 127 000 tonnes, puis ont diminué sensiblement par la suite alors que les Etats-Unis réduisaient le contingent attribué au Canada au cours des dernières années. Au cours des dernières années, les raffineurs et les transformateurs canadiens ont livré la totalité du contingent qui leur étaient attribuée aux Etats-Unis, parce que les prix étaient plus élevés sur ce marché que sur le marché intérieur.

Consommation

3.17 Le marché intérieur de sucre de canne atteignait près de 980 000 tonnes en 1985, et un peu plus de 1 million de tonnes en 1986 (voir tableau 3.5 pour les années antérieures). Malgré la pénétration croissante sur le marché des autres édulcorants naturels, en particulier le SMFTF, le sucre de canne compte encore pour l'essentiel, environ 65% en 1985, de la consommation totale nationale d'édulcorants au Canada alors que sa part n'est plus que de 49% aux Etats-Unis. On estime actuellement que les deux tiers de la consommation de sucre de canne est destiné à des utilisations industrielles alors que le reste, un tiers, est consommé par les ménages et les institutions.(1)

(1) Les données statistiques sur les consommations industrielles reposent sur la consommation totale du sucre (c'est-à-dire de canne et de betteraves) mais sont cependant assez proches de la consommation de sucre de canne.

TABLEAU 3.5: SUCRE DE CANNE RAFFINÉ - APPROVISIONNEMENT ET CONSOMMATION, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- '000 tonnes -			
Production(a)	847,3	940,9	877,9	872,4	947,6	937,3	982,9
Importations	7,9	6,8	3,4	19,1	32,1	100,1	118,4
Approvisionnements	855,2	947,7	881,3	891,5	979,7	1 037,4	1 101,3
Exportations	13,0	127,3	88,8	83,1	76,8	58,4	88,0
Consommation	842,2	820,4	792,5	808,4	903,0	979,0	1 013,3

(a) Selon les données sur les livraisons.

Sources: Statistique Canada, n°s de catalogue 32-013, Situation du sucre; 65-203, Importations: commerce des marchandises; 65-202, Exportations: commerce des marchandises et questionnaires de la Commission du tarif.

3.18 Une comparaison de 1980 à 1986 indique, pour cette période récente, une augmentation considérable de la consommation intérieure du sucre. Néanmoins, les statistiques pour la période de 1965 à 1985 de l'Organisation internationale du sucre révèlent que, à long terme, les niveaux intérieurs de la consommation sont demeurés assez stables. Tandis que la consommation per capita a baissé, celle-ci a été rudement contrebalancée par la croissance de la population canadienne. Chaque canadien consommait, en moyenne, 38,7 kilogrammes de sucre de canne en 1985. La consommation totale intérieure de sucre de canne atteignait, en utilisant les prix au niveau des raffineurs, environ $480 millions en 1984, ce qui est nettement moins qu'en 1980 alors que ce montant était de $680 millions. La chute de cette valeur s'explique par la baisse des prix du sucre.

3.19 Le sucre de canne raffiné est commercialisé sous diverses formes comme le sucre blanc granulé, la cassonade jaune ou brune, le sucre à glacer ou le sucre inverti sous forme liquide. On trouvera à l'Appendice, Tableau 18, les expéditions des divers types de sucre raffiné. Le sucre

raffiné, de canne et de betteraves, est disponible pour les consommateurs en divers emballages de moins de 20 kg, et en paquet de 20 kg et plus. Les institutions et les utilisateurs industriels peuvent aussi se le procurer en vrac. Le sucre inverti liquide ne sert que comme édulcorant industriel.

CHAPITRE 4: SECTEUR CANADIEN DE LA BETTERAVE À SUCRE

Culture, surface cultivée, rendement et production

4.1 Les principales statistiques portant sur la culture de la betterave à sucre au Canada, y compris les données sur la surface cultivée, la production, la teneur en sucre et les coûts de production sont présentées dans ce chapitre. Y sont aussi compris le rôle de la Loi sur la stabilisation agricole et les effets sur les revenus des paiements de stabilisation versés aux producteurs de betteraves au cours des dernières années. Le chapitre conclut par une discussion de la transformation des betteraves en sucre raffiné, le coût d'une telle transformation et la fixation du prix des betteraves et du sucre de betteraves en comparaison au sucre de canne.

4.2 La betterave à sucre, principale source de sucre des régions trop froides pour la culture de la canne à sucre, est semée au printemps et récoltée à l'automne. Cette récolte a déjà connu une culture abondante au Canada - au Québec, en Ontario et dans les provinces de l'Ouest - les conditions de culture étant idéales dans plusieurs parties du Canada. Toutefois, la production de betteraves à sucre du sud-ouest de l'Ontario a cessé en 1968 et au Québec, en 1985. À l'heure actuelle, cette culture à base commerciale se fait uniquement dans la Vallée de la Rivière Rouge au Manitoba et sur du terrain irrigué de Lethbridge-Taber en Alberta. Il s'agit normalement d'une culture à base de rotation sur une période de trois ans; la récolte, faite avec des machines, s'étend de septembre à décembre. La plupart des fermes sont situées près des usines de transformation de la betterave vu que le transport par camion de la ferme à l'usine représente un coût important. La transformation en produit fini de sucre de betteraves s'étend normalement sur une période de six mois, allant jusqu'en mars de l'année suivante.

4.3 Le nombre des producteurs de betteraves à sucre au Manitoba a diminué au cours des dernières années, allant de 448 producteurs en 1981 à 380 en 1986, soit de 17%.(1) De façon semblable, les producteurs de l'Alberta ont aussi accusé une réduction au cours des dernières années, de 685 en 1981 à 610 en 1986, une baisse de 11%.(1) Selon le Recensement de 1981, la plupart des fermes au Manitoba et en Alberta ont déclaré avoir semé de la betterave à sucre sur environ 25 à 55 hectares. Le transformateur et les cultivateurs de l'Alberta n'ont pu venir à une entente en 1985, donc la culture de la betterave n'a pas eu lieu cette année-là dans cette province.

4.4 Le nombre d'hectares en betteraves à sucre récolté depuis 1980 est resté assez constant, autre que pour 1985, comme l'indique le tableau ci-dessous:

TABLEAU 4.1: BETTERAVES À SUCRE - SURFACE RÉCOLTÉE, PAR PROVINCE, 1980-1986

	Québec	Manitoba	Alberta
		- hectares -	
1980	2 800	9 845	13 667
1981	4 000	11 229	14 193
1982	5 200	11 234	12 344
1983	6 800	11 123	12 773
1984	3 300	10 768	11 667
1985	2 400	9 602	-
1986	(a)	11 014	12 023
Moyenne	4 083	10 688	12 778

(a) La production commerciale a cessé en 1985.

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 22-002, Série de rapports sur les grandes cultures. Manitoba Sugar Beet Producers' Association Inc. et Alberta Sugar Beet Growers' Marketing Board, Rapports annuels.

(1) Selon des renseignements obtenus de la British Columbia Refining Company, Limited et d'après le nombre de cultivateurs à ce contrat.

Alors que la surface ensemencée en betteraves était en moyenne de 12 778 hectares entre 1980 et 1986 (excluant 1985), l'Alberta avait 20% de plus de superficie consacrée à cette culture que le Manitoba, dont la surface moyenne était de 10 688 hectares. En 1986, on a enregistré dans les deux provinces une diminution des surfaces cultivées par rapport à 1983 et 1984. La culture de la betterave à sucre a cessé en Ontario en 1968 et en 1985 au Québec. Dans les paragraphes suivants, nous nous intéresserons à la culture et à la transformation de la betterave à sucre en Alberta et au Manitoba puisque ce sont maintenant les deux seules provinces productrices au Canada.

4.5 Le tableau 4.2 donne les chiffres de production de betteraves à sucre au Manitoba et en Alberta au cours des dernières années. La production anuelle en Alberta a été en moyenne de 559 448 tonnes depuis 1980 alors qu'au Manitoba, elle a été de 328 327 tonnes. Les deux provinces ont enregistré un sommet de leur production en 1981, alors que l'Alberta avait ensemencé des superficies records et connu des rendements très élevés. La production combinée des deux provinces a été plus faible en 1980, surtout lorsque le Manitoba avait réduit ses surfaces cultivées en betteraves et obtenu de plus faibles rendements.

TABLEAU 4.2: BETTERAVES A SUCRE - PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986

	Manitoba	Alberta
	- tonnes -	
1980	234 787	524 251
1981	406 442	715 083
1982	372 271	474 878
1983	333 900	569 848
1984	332 086	513 180
1985	290 474	-
1986(a)	349 693	596 122
Moyenne	331 379	565 560

(a) Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre.

Source: Rapports annuels de la Manitoba Sugar Beet Producers' Association Inc., 1983-1986; Rapports annuels de Alberta Sugar Beet Growers' Marketing Board, 1981-1985 et la Commission du tarif.

4.6 Depuis 1980, le rendement en Alberta, où la plupart de la culture de la betterave bénéficie de systèmes d'irrigation, était en moyenne de 44,3 tonnes/hectare, avec un sommet de 50,4 tonnes par hectare en 1981 et un minimum de 38,4 en 1980. Les rendements manitobains, où les systèmes d'irrigation sont pratiquement inexistants, étaient nettement moins élevés puisqu'ils ont été en moyenne 31 tonnes par hectare de 1980 à 1986.

TABLEAU 4.3 : BETTERAVES A SUCRE - RENDEMENT MOYEN, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986

	Manitoba	Alberta
	- tonnes par hectare -	
1980	23,85	38,36
1981	36,20	50,38
1982	33,14	38,47
1983	30,02	44,61
1984	30,84	43,99
1985	30,25	-
1986	31,75(a)	49,58(a)
Moyenne	31,00	42,26

(a) Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre.

Source: Tableaux 4.1 et 4.2.

4.7 La teneur en sucre des betteraves manitobaines est plus élevée que celles des betteraves cultivées en Alberta (voir tableau 4.4). Si la teneur en sucre des betteraves cultivées en Alberta est restée plus ou moins constante, au Manitoba elle a augmenté de façon marquée. Nonobstant le rendement moyen plus faible du Manitoba comparé à celui de l'Alberta, cet écart de rendement est quelque peu contrebalancé par la haute teneur en sucre des betteraves du Manitoba, où la culture dépend beaucoup moins des sytèmes d'irrigation. Tel que discuté auparavant (voir tableau 4.8), les coûts de culture par tonne de betteraves sont beaucoup plus élevés au Manitoba qu'en Alberta. Par exemple, en 1986 le coût manitobain s'élevait à 47 $ la tonne comparé à celui de l'Alberta,

à 35,3 $ la tonne. Cet écart de coût est réduit de façon importante lorsqu'on fait une comparaison selon le coût par kilogramme de sucre raffiné produit.

TABLEAU 4.4: BETTERAVES À SUCRE - TENEUR EN SUCRE,(a) MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986

	Manitoba	Alberta
	- kilogrammes -	
1980	112,41	114,54
1981	93,55	103,57
1982	119,94	114,84
1983	119,85	106,57
1984	121,44	101,78
1985	123,70	-
1986 ev.(b)	130,00	119,50
Moyenne	117,27	110,13

(a) En kilogrammes de sucre par 1 000 kg de betteraves à sucre transformées.
(b) Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre.

Source: Rapports annuels, Manitoba Sugar Beet Producers' Association Inc., 1983-1986 et Rapports annuels, Alberta Sugar Beet Growers' Marketing Board, 1981-1985.

4.8 De 1980 à 1986, la production de sucre raffiné de betteraves au Manitoba a été en moyenne de 38 700 tonnes. En Alberta, de 1980 à 1986, la moyenne a été nettement plus élevée puisqu'elle était de 62 100 tonnes (excluant 1985). Comme on le voit au tableau 4.5, le niveau de production a varié considérablement dans les deux provinces.

TABLEAU 4.5: SUCRE DE BETTERAVES - PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986[a]

	Manitoba	Alberta
	- tonnes -	
1980	26 393	60 046
1981	38 021	74 131
1982	44 649	54 537
1983	40 017	60 729
1984	40 330	52 229
1985	35 930	-
1986 ev.[b]	45 443	71 000
Moyenne	38 683	62 112

(a) Sur la base des années de culture.
(b) Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre.

Source: Commission du tarif, questionnaires transmis à la British Columbia Sugar Refining Co. Limited.

Coûts de production

4.8 Les coûts de production des betteraves à sucre varient d'une exploitation agricole à l'autre et reflètent les différentes conditions locales de culture et méthodes de culture. Pour pouvoir faire une comparaison valable et précise entre les coûts des diverses exploitations agricoles d'une année à l'autre, il faut utiliser un système de prix de revient uniforme et cohérent. La Commission du tarif n'a pas procédé elle-même à une étude de coûts mais s'est fiée aux données transmises par les producteurs à l'Office de stabilisation des prix agricoles aux fins des calculs du prix de soutien. Pour évaluer les coûts fixes, les frais généraux et les coûts reliés au capital, la Commission du tarif s'est fiée aux études de coûts réalisées par la société d'Agriculture de l'Alberta.[1] Le tableau 4.6 ci-dessous indique les déboursés la tonne dans le champ et la tonne métrique, tels que calculés par l'Office

(1) Agriculture de l'Alberta, division des services économiques, direction générale de l'économie et de la production, Agdex n°s 171/821-3, 171/821-4 et 171/821-5.

de stabilisation des prix agricoles. La mesure "tonne standard" dans ce contexte est le nombre de kilogrammes de betteraves à sucre nécessaires pour produire, après transformation, 125 kg de sucre raffiné. Cette désignation est importante dans le contrat entre le cultivateur et le transformateur vu que le prix reçu par le cultivateur relève en partie de la teneur en sucre des betteraves fournies.

TABLEAU 4.6: BETTERAVES A SUCRE - COÛTS DIRECTS DE PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- dollars -			
MANITOBA							
Par tonne dans le champs	41,06	31,97	37,29	41,69	42,73	41,03	47,02
Par tonne standard	45,66	42,72	38,86	43,48	43,98	41,46	45,23
Par kilogramme de sucre	0,37	0,34	0,31	0,35	0,35	0,33	0,36
ALBERTA							
Par tonne dans le champs	26,12	23,21	32,09	28,14	29,22	-	35,31
Par tonne standard	28,50	28,01	34,93	33,01	35,88	-	36,94
Par kilogramme de sucre	0,23	0,22	0,28	0,26	0,29	-	0,30

Source: Agriculture Canada et Commission du tarif.

4.10 Les coûts directs de production de la betterave à sucre correspondent à la somme de frais directs tels que la main-d'oeuvre embauchée, la main-d'oeuvre à contrat, le travail à la pièce, les engrais, les produits chimiques, les impôts fonciers, les coûts de l'eau et de l'assurance-récolte. Toute exploitation agricole supporte également des coûts qui ne sont pas des déboursés directement reliés à une culture. On peut citer en particulier l'allocation pour amortissement de la machinerie, les frais des terres et le travail de l'exploitant.(1) On ne disposait pas de la totalité des renseignements pour ces coûts indirects pour toutes les années à l'étude. Toutefois, l'étude de la

(1) Agriculture de l'Alberta, division des services économiques, direction générale de l'économie et de la production, Agdex n°s 171/821-3, 171/821-4 et 171/821-5.

société d'Agriculture de l'Alberta, à laquelle on a fait allusion précédemment est arrivée à la conclusion que les coûts indirects représentent entre 41% et 45% des coûts totaux de production de la betterave à sucre.

4.11 De plus, grâce aux renseignements qui lui ont été fournis, la Commission du tarif a pu, pour l'année de culture 1985, établir des données révélant les coûts de production totaux décomposés en coûts directs et indirects et également en coûts variables et fixes (voir tableau 4.7). Ces catégories des coûts reposent sur des modèles utilisés par la Division des facteurs de productivité et de la technologie, Direction des politiques de développement d'Agriculture Canada. Ces coûts reposent sur l'évaluation de la Direction des besoins du producteur moyen de betteraves. L'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre a, par la suite, adopté ces chiffres lors de sa présentation à la Commission. Ces chiffres démontrant les coûts sont différents des coûts remis par le passé par les producteurs à l'Office de stabilisation des prix agricoles.

TABLEAU 4.7: BETTERAVES A SUCRE - COUTS DIRECTS ET INDIRECTS DE PRODUCTION, VARIABLES ET FIXES, MANITOBA ET ALBERTA, 1985

	MANITOBA		ALBERTA (a)	
	$/hectare	$/tonne	$/hectare	$/tonne
Coûts variables				
Directs	773,65	25,58	1 044,69	23,75
Indirects	84,36	2,79	158,17	3,60
TOTAL	858,01	28,37	1 202,86	26,35
Coûts fixes				
Directs	124,44	4,11	172,90	3,93
Indirects	295,80	9,78	270,72	6,15
TOTAL	420,24	13,89	443,62	10,08
Coûts totaux				
Directs	898,09	29,69	1 217,59	27,68
Indirects	380,16	12,57	428,89	9,75
TOTAL	1,278,25	42,26	1 646,48	37,43

Note: Les coûts la tonne sont calculés à partir des données de 1985 pour le Manitoba et 1984 pour l'Alberta tels qu'indiqués au tableau 4.3.

(a) Vu l'absence de récolte en Alberta pour 1985, les données proviennent d'un modèle de coûts.

Source: Questionnaires de 1986 de la Commission du tarif aux Associations manitobaines et albertaines de producteurs de betteraves à sucre. Les coûts rapportés étaient calculés à partir d'un modèle élaboré par Agriculture Canada. Se reporter également à l'Appendice, Tableaux 19 et 20.

4.12 Le prix moyen que paient les transformateurs de betteraves aux producteurs, par tonne de betteraves à sucre livrée, selon le contrat entre les cultivateurs et le transformateur, relève en grande partie du prix du sucre raffiné au Canada. Les prix à la production ont été plus élevés pour les récoltes en 1980, année au cours de laquelle le prix mondial du sucre a atteint son sommet cyclique. Par la suite, le prix

moyen payé aux producteurs a diminué de façon marquée pour atteindre son niveau le plus bas en 1985 et en 1986, alors que les prix du sucre avaient chuté. C'est ce qu'on constate au tableau 4.8.

TABLEAU 4.8: BETTERAVES À SUCRE - PRIX MOYEN ET COÛT DIRECT LA TONNE, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986

Année de récolte	Manitoba			Alberta		
	Prix moyen(a)	Coûts	Profit (Perte)	Prix moyen(a)	Coûts	Profit (Perte)
	- $/tonne -			- $/tonne -		
1980	55,61	41,06	14,55	67,00	26,12	40,88
1981	37,00	31,97	5,03	43,19	23,21	19,98
1982	41,91	37,29	4,62	45,52	32,09	13,43
1983	39,62	41,69	(2,07)	38,76	28,14	10,62
1984	33,99	42,73	(8,74)	31,49	29,22	2,27
1985	24,74	41,03	(16,29)	-	-	-
1986 ev.	25,80	47,02	(21,22)	21,00	35,31	(14,31)

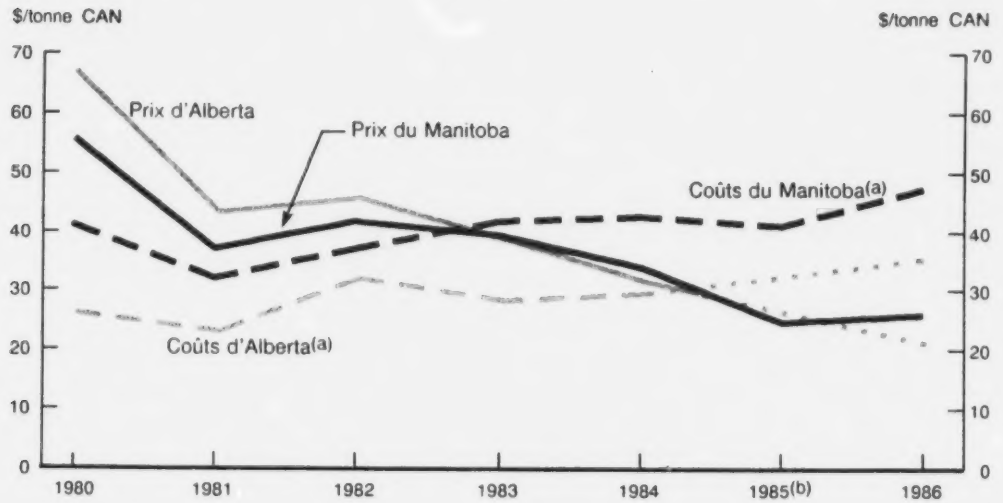
(a) Prix payé par le transformateur la tonne métrique.

Source: Rapports annuels, Manitoba Sugar Beet Producers' Association Inc., 1982-1986; Rapports annuels, Alberta Sugar Beet Growers' Marketing Board, 1981-1985; Agriculture Canada et Commission du tarif.

4.13 Le tableau 4.8 compare aussi, selon une année de culture, le prix payé par le transformateur aux cultivateurs en se servant des coûts de culture la tonne présentés plus tôt (au tableau 4.6). Alors que le coût direct la tonne à la production de sucre de betteraves a augmenté depuis 1980 et au Manitoba et en Alberta, le prix reçu a accusé une baisse importante. Cette baisse était plus prononcée au Manitoba qu'en Alberta. Toutefois, ces écarts de prix la tonne et de coût la tonne ne tiennent pas compte du revenu additionnel touché par les producteurs lorsqu'ils bénéficient de paiements de stabilisation ou de coûts indirects additionnels touchant la production des betteraves. Les données du tableau 4.8 sont illustrées au graphique 4.A, voir la page suivante.

Graphique 4A

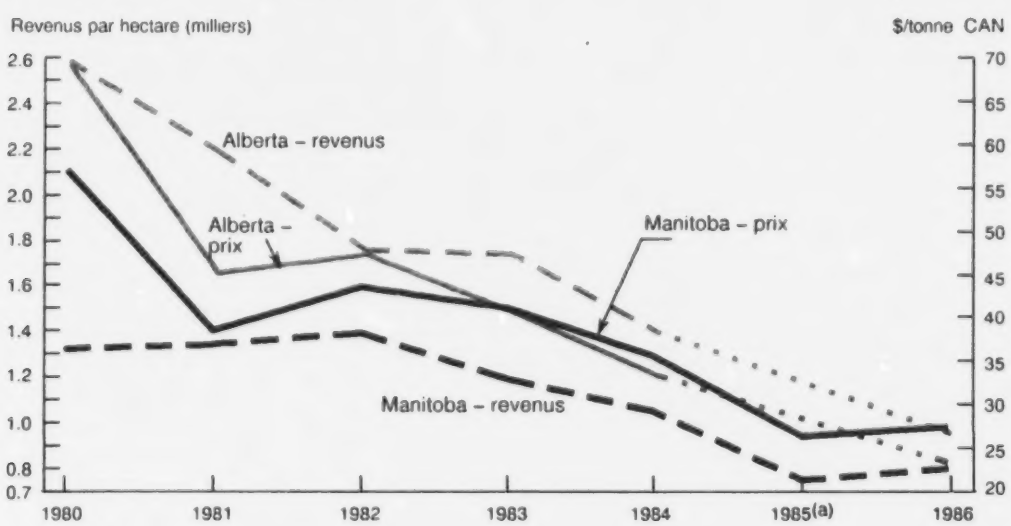
Betteraves à sucre – Prix obtenu et coûts de culture, Manitoba et Alberta, 1980-1986



(a) Coûts directs.
(b) Aucune récolte en Alberta en 1985.
Source: Tableau 4.8.

Graphique 4B

Betteraves à sucre – Prix la tonne et revenus moyens par hectare semé, Manitoba et Alberta, 1980-1986



(a) Aucune récolte en Alberta en 1985.
Source: Tableaux 4.1, 4.2, 4.3 et 4.8.

4.14 Le graphique 4.B (voir la page précédente) ci-dessous résume les tendances principales de la production de betteraves à sucre depuis 1980. Ce graphique illustre la chute prononcée du prix touché la tonne (revenus moyens la tonne) par les producteurs de betteraves à sucre ainsi que pour les revenus génerés par hectare. Il existe une corrélation très étroite entre le prix touché la tonne et le revenu par hectare étant donné que les revenus totaux sont déterminés principalement par le prix de vente du producteur. Néanmoins, pour l'Alberta et surtout le Manitoba, la chute des revenus par hectare n'est pas aussi prononcée que l'est celle du prix, étant donné que les rendements par hectare des deux provinces se sont accrus sensiblement de 1980 à 1986. L'écart entre le prix albertain reçu par tonne de betteraves à sucre vis-à-vis le prix manitobain s'est refermé, surtout à cause des augmentations réalisées par les producteurs de betteraves du Manitoba depuis 1982 en ce qui a trait à la teneur en sucre par tonne.

Paiements de stabilisation et revenu agricole

4.15 Le prix moyen touché par les producteurs, tel que donné ci-dessus, ne comprend pas de paiements d'appoint versés en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles. La betterave à sucre n'est pas un produit nommé expressément par cette loi et ne bénéficie donc pas automatiquement des paiements de soutien. Toutefois, les betteraves à sucre et les autres produits agricoles qui n'y sont pas nommés explicitement, peuvent être désignés comme des produits agricoles bénéficiant de cette loi. La désignation doit cependant être demandée par les producteurs, être approuvée par l'Office de la stabilisation des prix agricoles et une décision doit est prise sur une base annuelle par le Gouverneur en Conseil. Cela fait intervenir un élément sérieux d'incertitude pour les producteurs, car la betterave à sucre a eu le droit à cette désignation certaines années et se l'est vue refuser d'autres. Les producteurs ont reçu des paiements de soutien pour les années de culture 1981, 1982 et 1985, mais non pour 1980, 1983 ou 1984. Même lorsque ces paiements sont accordés, les délais sont très longs.

4.16 Par le passé, la formule du calcul des paiements de soutien a tenu compte d'un prix de base, d'un prix prescrit et d'un paiement d'appoint. Le prix de base est le prix moyen touché par le producteur au cours des cinq années précédentes. Toutefois, ce prix moyen ne bénéficie pas en totalité du soutien. Le niveau de soutien varie d'année en année et était par exemple de 90% pour l'année de récolte 1981, de 80% pour 1982 et de 93,2% pour 1985. Les paiements de soutien tiennent également compte de toute augmentation des coûts de production que le producteur a supporté par rapport aux coûts de production moyens des cinq années antérieures. La somme du niveau de soutien pour le prix de base et le facteur pour tenir compte des augmentations de coûts pendant l'année en cours déterminent le prix prescrit aux producteurs de betteraves. La différence entre le prix prescrit et le prix moyen par tonne que le transformateur paye aux producteurs au cours de l'année en cours donne le paiement d'appoint. Le tableau ci-dessous illustre ces calculs pour les récoltes de 1981, 1982 et 1985.

TABLEAU 4.9: BETTERAVES À SUCRE - CALCUL DES PAIEMENTS D'APPOINT VERSÉS AUX PRODUCTEURS POUR LES ANNÉES DE CULTURE 1981, 1982 ET 1985

	1981	1982	1985
		- $/tonne standard -	
Prix de base (moyenne sur cinq ans)	48,42	52,01	46,27
Niveau de soutien	(90%) 43,58	(80%)41,61	(93,2%)43,13
Plus: Augmentation des coûts de production	9,87	11,61	1,87
Égale: Prix prescrit	53,45	53,22	45,00
Moins: Rendement de l'année en cours[a]	47,79	42,26	25,00[b]
Égale: Paiement d'appoint	5,66	10,96	20,00[c]

(a) Le rendement correspond au prix moyen au producteur par tonne standard.
(b) Pour le Manitoba uniquement.
(c) Comprend les contributions des gouvernements provinciaux.

Source: Agriculture Canada et Office de stabilisation des prix agricoles.

4.17 En 1986, le Gouvernement fédéral proposait la mise en place d'une nouvelle politique de sucre de betteraves. La proposition prévoyait un encouragement à l'ensemencement de 12,43 $/tonne pour la récolte de 1986 versé aux producteurs par l'Office de stabilisation des prix agricoles. L'aspect principal de cette politique s'avère le programme de stabilisation pour les betteraves à sucre dont les coûts sont partagés par les gouvernements fédéral et provinciaux et les producteurs. Pour l'année de récolte 1986, le Gouvernement fédéral négociera et partagera le coût du programme de stabilisation avec les producteurs de betteraves à sucre. Pour les années suivantes, le programme sera négocié avec les producteurs et les gouvernements provinciaux de l'Alberta et du Manitoba. On discute présentement des ententes tripartites.

4.18 Le tableau 4.10 donne le calendrier des paiements des transformateurs de betteraves à sucre et de l'Office de stabilisation des prix agricoles aux producteurs de betteraves à sucre manitobains et albertains pour la période de 1980 à 1986. En règle générale, les transformateurs effectuent le paiement après la récolte et la livraison des betteraves à l'usine. Ils font alors un premier paiement qui sera suivi d'un ou de paiements intérimaires. Le règlement final intervient environ un an plus tard. Comme on le voit ci-dessous, le premier versement pour la récolte de 1980 a été fait en novembre 1980, les paiements intérimaires ont suivi en mars, en juin et en septembre et le paiement final a été fait en décembre 1981. Le même mode de paiement s'applique aussi pour les récoltes des années suivantes. Les paiements totaux pour 1980 incluent donc certains paiements pour la récolte de 1979. Les chiffres de 1985 pour l'Alberta, alors qu'il n'y a pas eu de betteraves semées, concernent les paiements de la récolte de 1984.

TABLEAU 4.10: BETTERAVES A SUCRE - CALENDRIER DES PAIEMENTS AUX PRODUCTEURS, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- $/tonne -			
MANITOBA							
Février		24,80[a]					
Mars		4,00	2,40	2,10	3,00	3,35	3,40
							(1,20)[b]
Juin	7,50	4,25	0,95	6,00	2,80	2,10	2,50
Septembre	18,50	4,25	1,55	5,50	3,90	3,00	2,80
					(10,43)[c]		(4,00)[d]
Octobre							(12,43)[e]
Novembre[f]	40,00	30,00	25,00	28,50	24,00	15,00	15,10
					1,42		1,04
				(4,33)[g]			(2,70)[b]
Décembre		3,11	2,10	2,81		1,54	
						(6,00)[d]	
						(6,00)[b]	
	66,00	70,41	32,00	49,24	45,55	36,99	45,17
ALBERTA							
Janvier	6,48[a]	5,30		1,85	1,10	1,75	
Février	3,00						
Mai	6,00	7,00	2,85	5,00	2,25	1,75	
Août	12,00	6,00	3,50	7,00	2,50	1,00	
							(12,43)[e]
Octobre	14,00	7,00	1,75	4,50	1,75	0,50	
Novembre[f]	40,00	32,00	25,00	30,00	25,00		15,10
					(10,07)[c]		
Décembre	9,55	1,69	1,34	2,17	1,16	1,49	
		1,75[d]					
				(4,69)[g]			
	91,03	60,74	34,44	55,21	43,83	6,49	27,53

Note: Les chiffres entre parenthèses () indiquent les paiements par l'Office de stabilisation des prix agricoles; toutes les autres données indiquent les paiements par les usines de sucre.

(a) Paiement partiel pour la récolte de 1980.
(b) Paiement provincial de stabilisation pour la récolte de 1985.
(c) Paiement fédéral de stabilisation pour la récolte de 1982.
(d) Paiement fédéral de stabilisation pour la récolte de 1985.
(e) Paiement fédéral de stabilisation pour l'encouragement de l'ensemencement de 1986.
(f) Paiement initial de l'usine pour la prochaine année de culture.
(g) Paiement fédéral de stabilisation pour la récolte de 1981.

Source: Commission du tarif.

4.19 On constate à l'examen des dates de paiement au tableau 4.10 que le paiement final du transformateur pour la plupart des années n'était pas touché avant 13 ou 14 mois suivant la livraison des betteraves, ou environ 25 mois après le premier labour de l'automne et l'application des engrais. Lorsqu'on ajoute à cela le temps qui s'écoule avant de recevoir le paiement d'appoint, la durée totale entre les dépenses initiales du producteur et le paiement d'appoint final est d'environ 36 mois, ou trois ans. C'est ainsi que les producteurs ont labouré et étendu des engrais à l'automne de 1980 pour la récolte de 1981, ont récolté un an plus tard à l'automne de 1981, mais non pas touché le paiement d'appoint avant l'automne de 1983, soit trois ans plus tard. Si on considère souvent ce délai comme une déficience du système actuel, c'est cependant dû pour l'essentiel au fait que le prix moyen versé aux producteurs pour les betteraves à sucre est basé sur le prix de vente du transformateur pour le sucre de betteraves raffiné, lequel ne peut être fixé de façon définitive avant que les betteraves à sucre aient été transformées, et les stocks de sucre produits vendus. Cela nécessite habituellement 25 mois à compter de la préparation des terres à l'automne.

4.20 Le calendrier des paiements des transformateurs de betteraves à sucre détermine, de pair avec les paiements d'appoint, les revenus que les producteurs obtiendront de la production de la betterave à sucre. Le tableau 4.11 donne un résumé de ces revenus et établit une comparaison avec les coûts directs de production. En 1980 et 1981, les années les plus favorables aux producteurs de betteraves, les revenus ont dépassé les déboursés par une bonne marge. C'est ainsi que, en 1980, les producteurs de betteraves du Manitoba ont touché $15,9 millions de la Manitoba Sugar Company, ce qui a donné après avoir déduit les coûts directs de $9,6 millions un résultat net de $6,3 millions. Les revenus ont dépassé les déboursés en 1980 et en 1981; la solde a permis aux producteurs de couvrir les coûts indirects qui englobent les provisions pour le rendement sur l'investissement et pour les activités agricoles et la gestion du producteur. L'année 1983 a aussi donné un résultat

positif pour les producteurs du Manitoba, même s'il a été beaucoup plus faible que pour les années précédentes. Par contre, pour les années 1982, 1984, 1985 et 1986, les recettes que les producteurs ont touchées des transformateurs de betteraves n'ont pas couvert les déboursés directs. Quand on tient compte des paiements d'appoint, le résultat net des producteurs manitobains s'améliore de beaucoup. Malgré cela, même en tenant compte des paiements d'appoint, il y a eu, pour la période de 1980 à 1986, trois années pour lesquelles le solde d'ensemble a été négatif.

TABLEAU 4.11: BETTERAVES A SUCRE - RECETTES ET DÉBOURSÉS DE LA PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	- $ millions -						
MANITOBA							
Recettes[a]	15,9	22,1	12,2	15,6	11,7	7,7	8,1
Moins: Déboursés directs[b]	9,6	13,0	13,9	13,9	14,2	11,9	16,4
Égale: Solde	6,3	9,1	(1,7)	1,7	(2,5)	(4,2)	(8,3)
Plus: Paiements d'appoint[c]	-	-	-	1,8	3,9	3,3	3,8
Égale: Solde	6,3	9,1	(1,7)	3,5	1,4	(0,9)	(4,5)
ALBERTA							
Recette[a]	46,3	38,3	18,6	26,8	17,8	3,3	9,0
Moins: Déboursés directs[b]	13,7	16,6	15,2	16,0	15,0	-	21,0
Égale: Solde	32,6	21,7	3,4	10,8	2,8	3,3	(12,0)
Plus: Paiements d'appoint[c]	-	-	-	3,3	4,8	-	6,1
Égale: Solde	32,6	21,7	3,4	14,1	7,6	3,3	(5,9)

(a) Les revenus correspondent aux chiffres du tableau 4.8 multipliés par les quantités de betteraves livrées à la Manitoba Sugar Company et à l'Alberta Sugar Company.

(b) L'évaluation des déboursés directs correspond aux coûts canadiens indiqués au tableau 4.6 pour une tonne standard. Les déboursés du tableau 4.11 sont donnés en tonne au champs, traduisant le rendement réel en sucre pour chaque province.

(c) Le paiement d'appoint correspond au montant des rapports annuels correspondant de l'Office de stabilisation des prix agricoles (voir tableau 4.10).

Source: Commission du tarif.

4.21 Le tableau 4.11 révèle également que le résultat net des producteurs de betteraves albertains a été positif. Par opposition au Manitoba, les recettes dépassent les déboursés directs pour toutes les années à l'étude, sauf pour 1986 lorsque le cycle de transactions fut interrompu par l'absence de récolte en 1985.(1) Pour cette année, le solde élevé a été sensiblement réduit par les paiements d'appoint. Il en fut de même en 1983 et en 1984 où les paiements d'appoint versés pour les récoltes de 1981 et de 1982 ont nettement amélioré la situation de caisse d'ensemble.

4.22 Les données du tableau 4.11 ne font état que des déboursés et ne donnent pas les coûts totaux de production, puisque les frais indirects en sont exclus. Il est très difficile, au niveau du concept et au niveau de la mesure, d'évaluer avec précision les coûts indirects des entreprises agricoles. La Commission, n'a pas procédé à une telle étude. Les études provinciales récentes pour l'Alberta(2) fournissaient au moins une approximation des frais indirects et donc des coûts totaux de production. Ces coûts indirects ont été évalués entre 41% et 45% des coûts totaux de production. Cette méthode d'évaluation laisse entendre que les revenus totaux de 1980, 1981 et 1983 ont suffi à couvrir la totalité des coûts directs et indirects. Le solde des revenus et des coûts totaux de production est toutefois déficitaire pour 1982 et 1984, et en particulier pour 1986 (l'Alberta n'a pas produit de betteraves à sucre en 1985). Pour le Manitoba, cet approche doit être justifié car les méthodes de culture y sont différentes. On peut toutefois en déduire que, au Manitoba, les revenus totaux auraient couvert les coûts totaux de production en 1980 et en 1981, alors que toutes les autres années à l'étude auraient été déficitaires.

4.23 Les données du Recensement de 1981 montrent l'importance relative de la culture de la betterave à sucre pour certaines régions. En Alberta, en 1981, les revenus totaux générés par la betterave à sucre ($38,3

(1) On ne dispose pour 1986 que de données préliminaires.
(2) Op. cit., p. 8, renvoi 1.

millions) représentaient 1,2% de la valeur totale de la production agricole de cette province. Toutefois, la betterave à sucre est plus importante dans les centres en cultivant le plus, spécifiquement la région de recensement n° 2 de l'Alberta, où on retrouve 90% de surfaces de cette province consacrées à la culture de la betterave à sucre. Dans cette région de recensement, malgré que la récolte principale soit le blé, les ventes de betteraves à sucre représentent quand même environ 7% de toutes les ventes agricoles et la betterave à sucre y est la récolte la deuxième plus importante. Dans les études albertaines auxquelles on a déjà fait allusion, on signalait que pour ce qui est des surfaces ensemencées des fermes irriguées, la betterave à sucre a constitué plus de 33% des recettes totales agricoles, malgré qu'elle n'ait occupé que 15% des surfaces ensemencées.

4.24 De façon semblable, au Manitoba, les revenus totaux pour les betteraves à sucre ($22,1 millions) représentaient 1,5% de la valeur totale de tous les produits agricoles vendus dans cette province. Néanmoins, dans la région de recensement n° 3 du Manitoba, qui accuse 67% du terrain consacré à la betterave à sucre dans cette province, les ventes de betteraves représentaient à peu près 8% des ventes totales agricoles du district et, après le blé, représentaient la récolte la deuxième plus importante.

Transformation des betteraves à sucre

4.25 Les betteraves à sucre sont transformées dans deux usines, l'une à Taber, Alberta et l'autre à Winnipeg, Manitoba. Ces deux usines ne transforment que la betterave à sucre et ont été conçues uniquement à cette fin. Une autre usine exploitée par Canadian Sugar Factories Ltd., à Picture Butte, Alberta, a été fermée en 1976. Une usine de transformation de la betterave installée à Saint-Hilaire, Québec, a cessé ses activités à la fin de la saison de 1985. En Ontario, la dernière usine de transformation de betteraves, qui était installée à Wallaceburg, a fermé en 1968.

4.26 Le volume de betteraves transformées au Canada a varié d'un sommet de 1,2 million de tonnes en 1981, y compris la transformation faite au Québec, à un minimum de 855 000 tonnes en 1979. En 1985, ce volume n'a été que de 300 000 tonnes parce que les producteurs albertains et le transformateur n'ont pu parvenir à une entente sur le prix des betteraves. Les deux usines des Prairies transformeront près de 950 000 tonnes de betteraves pour l'année de récolte 1986, un volume record car les conditions de culture ont été idéales. On estime que les ventes de sucre de betteraves raffiné ont été de 96 000 tonnes en 1985, un volume inférieur à la moyenne d'environ 112 000 tonnes pour les six années allant de 1980 à 1985. En 1986, les ventes de sucre de betteraves ne devraient être que de 59 000 tonnes, étant donné l'absence d'une récolte en Alberta pour 1985. On trouvera des données additionnelles sur la production de sucre raffiné de betteraves, avec une comparaison à la production de sucre de canne, à l'Appendice, Tableau 22.

4.27 L'usine de betteraves de Taber, une ville dont la population atteint 6 500 habitants, joue un rôle économique très important pour la ville et la région environnante. L'usine emploie 40 à 60 employés à temps plein et 100 à 120 travailleurs saisonniers. La dépense de cette masse salariale et du revenu des producteurs de betteraves a un effet multiplicateur sur l'économie locale et régionale lorsque l'on tient compte des dépenses encourues pour les machineries agricoles et les autres marchandises et services. Par exemple, des dépenses sont évaluées à $6 millions, en camionnage pour livrer le carburant, les betteraves à sucre, les engrais et les autres matières premières.

Prix du sucre de betteraves et coûts de transformation

4.28 Le sucre de betteraves raffiné est commercialisé sous la même forme que le sucre de canne, c'est-à-dire sous la forme de sucre blanc granulé, de cassonade jaune ou brune, de sucre à glacer ou de sucre inverti sous forme liquide (voir Appendice, Tableau 18).

4.29 Les données sur le prix de détail du sucre raffiné (de canne et de betteraves) sont présentées ci-dessous pour certains grands centres de consommation au Canada.

TABLEAU 4.12: SUCRE RAFFINÉ GRANULÉ, DE CANNE OU DE BETTERAVES - PRIX DE DÉTAIL, CERTAINES VILLES, CANADA, 1980-1985

	Halifax	Montréal	Toronto	Winnipeg	Edmonton	Vancouver
			- $/kg CAN -			
1980	1,53	1,46	1,73	1,69	1,77	1,63
1981	0,87	0,86	0,70	0,79	1,02	0,83
1982	0,61	0,76	0,85	0,76	0,94	0,70
1983	0,76	0,95	0,93	0,88	0,98	0,87
1984	0,70	0,74	0,97	0,75	0,84	0,80
1985	0,44	0,79	0,69	0,55	0,59	0,76

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 62-010, Prix à la consommation et Indices des prix.

Les coûts de transport sont un élément important quand on détermine le prix de vente du sucre, et les marchés de consommation de la région des Prairies semblent être partiellement isolés de la concurrence par rapport aux prix de sucre de canne de l'Est du pays, à cause des coûts additionnels de transport. Comme le suggère les données au tableau 4.12, les prix au détail du sucre ont tendance à être plus élevés à Edmonton quand on les compare avec ceux de Vancouver et les prix à Edmonton, en retour, semblent plus élevés que ceux de Winnipeg, un marché beaucoup plus accessible aux raffineurs de canne de l'est du pays. Toutefois, une comparaison du prix au détail ne démontre pas avec exactitude l'importance du coût de transport étant donné que de tels prix au détail sont influencés par la concurrence du prix local et par d'autres facteurs aux niveaux du prix en gros et au détail.

4.30 On constate, néanmoins, à l'examen des données confidentielles dont la Commission a disposé, que le prix de vente par kilogramme que touchent les transformateurs de sucre de betteraves raffiné est généralement plus élevé que celui que touchent les raffineurs de sucre de canne. Cet

écart de prix traduit la protection dont profitent les transformateurs de betteraves à sucre des Prairies du fait des coûts additionnels de transport que doivent supporter les raffineurs de sucre de canne de l'Est s'ils veulent pénétrer le marché du sucre des Prairies.

4.31 Il est également manifeste que le prix du sucre de canne brut, et donc du sucre de canne raffiné, est l'élément le plus important pour la détermination du prix du sucre de betteraves. Le prix du sucre de betteraves ne peut pas dépasser le prix du sucre de canne, y compris les coûts de transport, sans perdre des parts de marché. Le prix du sucre de betteraves raffiné ainsi fixé détermine les fonds disponibles pour couvrir les coûts du transformateur, y compris le rendement sur le capital. Le montant qui reste sert à couvrir les coûts des producteurs de betteraves, y compris un rendement sur les investissements et une rémunération de la gestion. Les données dont on dispose indiquent que, en 1983, 1984 et 1985, alors que les prix mondiaux du sucre brut atteignaient le niveau inférieur du sucre soient les années précédant 1973, les prix moyens obtenus de la vente du sucre de betteraves étaient insuffisants pour couvrir les coûts combinés de la culture et de la transformation, même quand on tient compte des ventes des sous-produits. En conséquence, l'effet des bas prix du sucre de canne a été d'exercer des pressions à la baisse sur le prix moyen par tonne payé aux producteurs de betteraves. C'est la raison pour laquelle le prix à la tonne payé aux producteurs était inférieur aux coûts totaux de production en 1983, 1984 et 1985.

4.32 Le tableau 4.13 ci-dessous fournit une évaluation des coûts de transformation de la betterave à sucre en Alberta et au Manitoba. Ces données sont indexées car elles sont calculées à partir de renseignements fournis à titre confidentiel. À cause de la diminution marquée du prix du sucre de canne raffiné, auquel le sucre de betteraves doit faire concurrence, le prix moyen par kilogramme que les transformateurs de betteraves à sucre ont touché depuis 1981 a diminué sensiblement, de près de 50% entre 1981 et 1985. Le revenu moyen par kilogramme, y compris la vente des sous-produits, a aussi diminué de façon marquée.

Ce tableau indique aussi la réduction des coûts des betteraves à sucre qui, bien sûr, se traduit par des prix plus bas que les producteurs de betteraves ont touché par tonne depuis 1981.

TABLEAU 4.13: BETTERAVES À SUCRE - PRIX MOYENS, COÛTS ET ÉVALUATION DE LA MARGE D'EXPLOITATION, MANITOBA ET ALBERTA, 1980-1985

	Prix moyen du sucre raffiné(a)	Prix moyen des sous-produits(b)	Revenu moyen total(c)	Coûts des betteraves à sucre utilisées(d)	Marge brute d'exploitation(e)
	Indexé - ¢/kg CAN				
1980	93,8	84,7	92,8	143,9	65,0
1981	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1982	72,1	95,5	74,5	96,8	62,4
1983	65,0	96,4	68,3	88,5	57,3
1984	62,0	102,7	66,2	75,9	60,9
1985	52,2	99,1	57,1	52,9(f)	59,3

(a) Représente les expéditions de sucre raffiné des deux sociétés.
(b) Représente les expéditions des mélasses de betteraves non comestibles et de pulpe de betteraves.
(c) Égale le total des revenus par kilogramme du sucre de betteraves raffiné et des sous-produits.
(d) Représente le coût moyen (pondéré) des betteraves à sucre utilisées pour la production du sucre raffiné et des sous-produits, par kilogramme de sucre raffiné.
(e) Représente l'écart entre les coûts des betteraves à sucre et les revenus moyens générés par le sucre raffiné et ses sous-produits.
(f) Manitoba uniquement.

Source: Questionnaires de la Commission du tarif.

4.33 Quand on compare les données confidentielles sur les coûts de transformation des betteraves au Canada (Alberta et Manitoba) avec des statistiques comparables aux États-Unis, on en arrive à la conclusion que, à compter de 1983, ces coûts sont devenus plus élevés au Canada. Au cours de cette année, les coûts moyens de transformation de la betterave aux Etats-Unis ont diminué sensiblement parce que les transformateurs moins efficaces ont cessé leurs activités alors que la demande de sucre diminuait du fait des pressions concurrentielles continues du SMFTF et des édulcorants artificiels.

Emploi

4.34 Il y a présentement 1 100 producteurs de betteraves au Manitoba et en Alberta. Toutefois, la betterave à sucre, qui est cultivée en rotation avec d'autres cultures, n'est pas la seule activité de ces producteurs. Par contre, plusieurs producteurs utilisent des employés à plein temps ou saisonniers, surtout saisonniers, pour la culture et la récolte de la betterave. La transformation de la récolte de 1986 a donné de l'emploi à plein temps à 200 personnes. De plus, les deux usines de sucre ont, pour une période de 3-4 mois, engagé 285 employés saisonniers. La transformation de la betterave convertie sur une base d'emploi annuel totalisait 275 années-personne en 1985. Le chiffre comparatif pour 1980 était de 315, indiquant un déclin dans l'emploi à plein temps de quelques 13%.

Consommation

4.35 En 1985, la consommation de sucre de betteraves atteignait environ 96 000 tonnes. En général, elle représente 10% de la consommation intérieure totale du sucre. Comme l'Alberta n'a pas cultivé de betteraves en 1985, la consommation de sucre de betteraves a diminué à 59 000 tonnes l'année suivante. Ce déclin reflète aussi, jusqu'à un certain point, la cessation de la culture commerciale de la betterave à sucre au Québec. Le sucre de betteraves étant consommé essentiellement dans la région où il est produit, il satisfaisait une part plus importante de la demande intérieure avant 1968, alors que le sud-ouest de l'Ontario était encore une importante région productrice de betteraves à sucre. À cette époque, le sucre de betteraves pouvait satisfaire jusqu'à 15% de la demande intérieure totale de sucre. Le sucre de betteraves produit en Alberta et au Manitoba est habituellement vendu sur le marché des Prairies même s'il est arrivé par le passé qu'on exporte de petites quantités sur le marché américain.

CHAPITRE 5: SECTEUR CANADIEN DES ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS

5.1 On étudie le secteur des édulcorants à base de maïs dans ce chapitre. Le glucose, la dextrose et le SMFTF sont des dérivés du maïs. On insiste particulièrement sur la production de SMFTF car la lettre du Ministre y fait expressément allusion comme un sujet de préoccupation. La production de glucose a peu varié au cours de la période à l'étude et, de plus, les données qui la concernent sont confidentielles. Il n'existe aucune production de dextrose et de ce fait la demande est entièrement satisfaite par les importations. On débute ce chapitre par une présentation du secteur de la production du maïs grain.

Maïs grain: culture, coûts de production et utilisation

Production

5.2 Il y a, d'après le recensement de 1981, environ 35 000 agriculteurs qui cultivent du maïs grain au Canada: 26 000 sont en Ontario et 9 000 dans les autres provinces, essentiellement au Québec.

5.3 Le Canada a produit 6,6 millions de tonnes de maïs grain en 1986, soit une augmentation de quelques 900 000 tonnes par rapport au 5,7 millions de tonnes récoltées en 1980. Les importations de maïs atteignaient 683 000 tonnes en 1986 alors que les exportations de maïs grain étaient de 387 000 tonnes. La consommation de maïs se situe actuellement à 7,6 millions de tonnes par année. Pendant la période étudiée, la demande intérieure était satisfaite de plus en plus au moyen de la production locale et moins avec les importations. Il s'ensuit que la production de maïs grain s'est accrue au-delà de la consommation. Cela est évident à l'examen du résumé statistique ci-dessous.

TABLEAU 5.1: MAÏS GRAIN - PRODUCTION, IMPORTATIONS, EXPORTATIONS ET CONSOMMATION INTÉRIEURE, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	- '000 tonnes -						
Production	5 753,2	6 673,7	6 512,9	5 932,8	7 023,5	7 474,4	6 664,7
Importations	1 204,7	1 245,4	783,1	331,2	471,1	505,1	682,9
Exportations	748,9	1 210,2	715,4	453,9	498,5	328,4	387,0
Consommation	6 209,2	6 708,9	6 580,6	5 810,1	6 996,1	7 649,1	6 960,6

Source: Statistique Canada, n°s de catalogue, 65-202 Exportations: commerce des marchandises; 65-203, Importations: commerce des marchandises et imprimés d'ordinateur.

5.4 L'Ontario, a produit environ 76% de la production de maïs grain en 1986. Pour l'essentiel, le reste de la production provient du Québec où cette production a augmenté au cours des dernières années. C'est ce qu'on constate au tableau ci-dessous.

TABLEAU 5.2: MAÏS GRAIN - PRODUCTION, PAR PROVINCE, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	- '000 tonnes -						
Québec	838,2	975,4	1 040,0	975,0	1 350,0	1 550,0	1 450,0
Ontario	4 710,0	5 236,0	5 195,0	4 696,0	5 391,0	5 802,0	5 093,0
Autres(a)	205,0	462,3	277,9	261,8	282,5	120,4	121,7
Canada	5 753,2	6 673,7	6 512,9	5 932,8	7 023,5	7 472,4	6 664,7

(a) Comprend la Nouvelle-Écosse, le Manitoba et l'Alberta.

Source: Statistique Canada, Manuel des surfaces cultivées, des rendements, de la production, des prix et de la valeur agricole moyens, 1953-1983, novembre 1985 et imprimés d'ordinateur, 1981-1986.

Coûts de la culture

5.5 Une étude récente des coûts de la culture du maïs grain indique que, en Ontario, où se fait le gros de la production, les coûts de la culture sont concurrentiels ou inférieurs aux coûts américains comparables. Le tableau 5.3 donne les coûts de production de l'Ontario par rapport à ceux de l'Ohio et de l'Iowa, deux grandes régions productrices de maïs grain aux Etats-Unis. D'après cette étude, les coûts totaux de la culture en Ontario sont d'environ 3,60 $ le boisseau alors qu'ils sont légèrement plus élevés en Ohio à 3,72 $ le boisseau et beaucoup plus élevés en Iowa à 4,14 $ le boisseau. Les divers éléments de coût de ces trois régions de culture peuvent varier de façon importante car les systèmes de production utilisés sont différents. C'est ainsi que, en Iowa, on fait une plus grande utilisation des engrais. En Iowa également, la valeur des terres dans la région de culture retenue pour cette étude est beaucoup plus élevée qu'en Ohio et qu'en Ontario.

TABLEAU 5.3: MAÏS GRAIN - COÛTS DE PRODUCTION, ONTARIO, OHIO ET IOWA, 1985

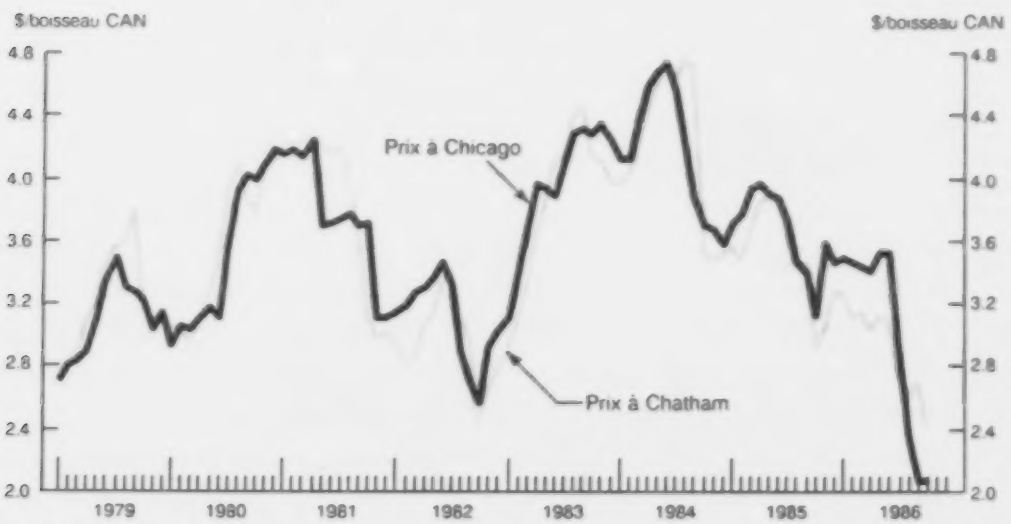
	Ontario	Ohio	Iowa
Rendement estimé à l'acre (boisseaux)	94	90	113
Heures de travail par acre (heures)	3,0	4,0	3,6
COÛTS VARIABLES		$/acre CAN	
Semences	$ 25	$ 27	$ 26
Engrais	47	51	70
Arrosages	29	19	38
Séchage	32	19	16
Assurance-récolte	7	..	9
Utilisation de la machinerie	38	51	37
Intérêt sur les coûts d'exploitation	15	12	16
COÛTS VARIABLES			
- par acre	$193	$179	$212
- par boisseau	$ 2,05	$ 1,99	$ 1,84
COÛTS FIXES			
Main-d'oeuvre	$ 19	$ 25	$ 30
Frais généraux de machinerie	46	68	64
Frais pour la terre	65	48	158
Divers	15	15	12
COÛTS FIXES			
- par acre	$145	$156	$264
- par boisseau	$ 1,54	$ 1,73	$ 2,29
COÛTS TOTAUX			
- par acre	$338	$335	$476
- par boisseau	$ 3,60	$ 3,72	$ 4,14

Source: Fisher, G.A., A Comparison of Grain Production Costs in Ontario and the United States, Ontario Corn Producers, juillet-août 1985.

Prix

5.6 Au Canada, le prix du maïs a suivi, de façon historique, le prix du maïs aux États-Unis. C'est ce qu'on constate au graphique 5.A ci-dessous, qui donne les prix américains à la bourse des produits de Chicago et les prix aux élévateurs à Chatham, Ontario. Quand les approvisionnements canadiens ne suffisent pas pour répondre à la demande locale, et que le Canada doit importer, les prix à Chatham dépassent alors les prix à Chicago du montant des coûts pour transporter livrer le maïs américain à Chatham, plus les droits payables à l'entrée au Canada, et de la différence de taux de change.(1)

Graphique 5A
Maïs grain – Prix, Canada et États-Unis, 1979-1986(a)



(a) Prix canadien prélevé à Chatham, Ontario et prix américain, à Chicago.
Source: Appendice, Tableau 21.

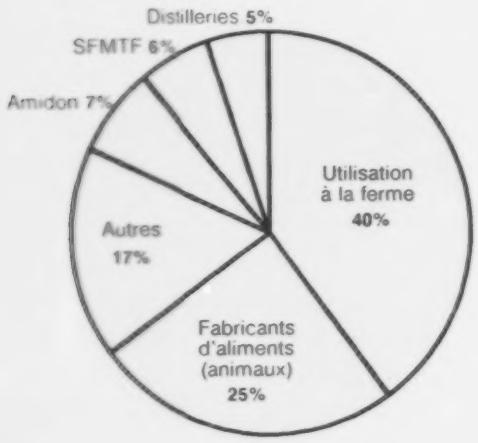
(1) Suite aux conclusions du Tribunal canadien des importations en date du 6 mars 1987, un droit compensateur de 84,9 ¢/boisseau US sera imposé à certaines importations de maïs grain en provenance des États-Unis. Malgré qu'il soit difficile de prédire quels seront les effets de cette imposition sur les prix du maïs canadien, ce droit de douane est apte à augmenter l'écart normal de prix entre les prix cités à Chicago et les cotes de prix canadiennes.

5.7 Quant l'industrie canadienne est dans une phase d'exportation, les prix à Chatham sont inférieurs aux prix de Chicago et l'écart correspond au coût additionnel pour entrer sur le marché du nord-est américain afin de faire concurrence aux fournisseurs américains de maïs. Au cours des quinze dernières années, le Canada est devenu de plus en plus autosuffisant, ce qui l'a porté à réduire ses besoins d'importations et la période de l'année pendant laquelle il se doit d'importer. Au cours des dernières années, cela ne se produit plus que pendant la période allant de août à octobre, c'est-à-dire quand les approvisionnements de l'année précédente sont épuisés, juste avant la nouvelle récolte.

Utilisation

5.8 Le maïs grain sert à de nombreuses fins, même si environ 40% de la consommation intérieure, est celle faite directement sur les exploitations agricoles. Dans ce cas, les producteurs de porcs, d'oeufs et de volailles se servent du maïs grain comme d'un aliment. Les fabricants d'aliments mélangés et préparés pour animaux, les distilleries et les fabricants de céréales à petit déjeuner utilisent également une part importante de la production. D'après les données du Recensement des manufactures de 1984, les fabricants d'aliments pour animaux à travers le Canada ont utilisé 1,7 million de tonnes de maïs grain en 1984, soit près de 25% de la consommation canadienne. Environ 15% de la récolte ontarienne sert à cette fin. En 1984, les distilleries canadiennes ont absorbé environ 250 000 tonnes de maïs grain, surtout sous forme de flocons et de gruaus.

Graphique 5B
Utilisation du maïs grain au Canada, 1984



Source: Statistique Canada

5.9 Le maïs destiné au broyage humide pour produire de l'amidon de maïs et des édulcorants à base de maïs représentait 13% de la consommation totale de maïs grain en 1985. Moins de la moitié de ce montant va au SMFTF, qui absorbe actuellement environ 6% de la production totale canadienne de maïs grain. Certaines régions, et dans celles-ci en particulier certains producteurs situés près des usines de transformation du SMFTF, expédient une part plus importante de leur récolte aux usines de SMFTF que le font les producteurs éloignés.

5.10 Pour la transformation d'édulcorants à base de maïs, le maïs grain s'avère l'élément de coût primaire, représentant à-peu-près la moitié des coûts de production. De façon semblable, pour ce qui est de plusieurs autres procédés manufacturiers et d'activités agricoles, le maïs grain représente aussi une dépense importante. C'est ainsi que le maïs utilisé par l'industrie canadienne des aliments pour animaux était évalué, en 1984, à $305 millions, soit 12% des coûts de production

totaux de cette industrie. Le maïs est moins important dans le secteur des distilleries, puisqu'il ne représente là que 5% des coûts de production. Les données d'Agriculture Canada révèlent que le maïs grain représente environ 14% du coût d'élevage de la volaille (poulets à rôtir) et, dans le cas de la production des oeufs, 12% des coûts. Pour un parc d'engraissement typique de bouvillons et de veaux, le maïs grain représente environ 40% des coûts de l'alimentation, soit de 10% à 15% des coûts totaux de cette activité.

Édulcorants à base de maïs

5.11 Les édulcorants à base de maïs comprennent le glucose (principalement le sirop de maïs), la dextrose et le sirop de maïs à forte teneur en fructose (SMFTF). Ces édulcorants naturels se présentent tous sous forme liquide dans leur utilisation normale. Les deux premiers, le glucose et la dextrose, sont depuis longtemps sur le marché tandis que la production commerciale du SMFTF en grand est relativement récente. Bien que le sirop de maïs à base de glucose soit encore utilisé par les consommateurs canadiens, comme il l'a été depuis longtemps, on l'utilise surtout dans l'industrie. C'est encore plus le cas pour la dextrose, tandis que le SMFTF est un édulcorant utilisé seulement dans l'industrie.

5.12 Le processus de production pour les édulcorants à base de maïs se déroule en deux étapes, le broyage humide et le raffinage. Le résultat de ces deux procédés est ce qu'on appelle le SMFTF de première génération, contenant 42% de fructose. À partir de là, un traitement additionnel produit du SMFTF de seconde génération, à 90% de fructose. On obtient alors le SMFTF à 55% de fructose en mélangeant les deux premiers. Le SMFTF de seconde génération va de 55% à 90% de fructose. Lors des diverses opérations du broyage humide, le maïs nettoyé et égrené est trempé dans l'eau avec du dioxide de soufre. Suite à la dégermination il est passé dans des séparateurs et des moulins à broyer pour donner certains sous-produits de premier niveau (comme les aliments

pour animaux et les farines à base de gluten de maïs). Les amidons, autant industriels que comestibles, sont également des produits du broyage humide. Il faut, pour obtenir des édulcorants nutritifs, une seconde étape de raffinage en plusieurs phases, au cours de laquelle l'amidon obtenu lors du broyage humide est transformé davantage. Dans le cas du SMFTF, on obtient le produit final au moyen d'un processus d'isomérisation, c.-à-d. la conversion enzymatique de la dextrose en fructose. Le broyage humide et le raffinage qui suit imposent, pour être efficaces, une utilisation en continu, 24 heures sur 24, des installations de production.

5.13 Par rapport à la saccharose, qui est le sucre raffiné avec un contenu ou un pouvoir sucrant de 100, le SMFTF-42 a un pouvoir sucrant d'à-peu-près 94 tandis que le SMFTF-55 a un pouvoir sucrant à-peu-près équivalent à celui de la saccharose. Comparés au sucre raffiné, les produits SMFTF accusent certains désavantages techniques du fait qu'afin de pouvoir les utiliser, on doit se servir de contenants et d'équipement de manutention spéciaux et maintenir une température contrôlée.

Production du SMFTF

5.14 Au Canada, on produit du SMFTF dans trois usines ontariennes situées à Port Colborne, London et Cardinal. L'installation de Port Colborne ne produit que du SMFTF. L'usine de London produit une petite quantité de glucose, en plus du SMFTF, alors que dans le cas de celle de Cardinal, les trois quart de la production sont du glucose et le reste du SMFTF. L'usine exploitée par St. Lawrence Starch Company Limited à Mississauga produit également du glucose. Dans le cas du glucose (vendu essentiellement comme sirop de maïs), CASCO fait concurrence à St. Lawrence Starch Company. La capacité de production combinée de SMFTF des trois usines de CASCO est de 1 100 tonnes par jour.

5.15 La production de SMFTF a commencé à Cardinal en 1979 où Canada Starch Company Inc. a depuis exploité une usine traditionnelle de broyage humide. En 1981, Zymaize Company, une compagnie conjointe de John Labatt Limitée et Redpath Industries Limited, a commencé à produire du SMFTF dans une usine moderne à London. L'année suivante, Canada Starch ouvrait une seconde usine de SMFTF à Port-Colborne. La société CASCO a été créée en 1984 par la fusion de Canada Starch Company Inc. et Zymaize. Elle appartient maintenant conjointement à John Labatt Limited et CPC International Inc., une société américaine qui s'adonne déjà à la production de SMFTF et qui avait déjà le contrôle de Canada Starch.

5.16 Jusqu'à 1983, on ne produisait au Canada que du SMFTF à 42% de teneur en fructose. La production du sirop à 90% a démarré en 1983; elle était vendue comme mélange avec le SMFTF-42, pour donner du SMFTF-55. CASCO livre maintenant légèrement plus de SMFTF-55 que -42, et seulement qu'un faible volume de SMFTF-90.

5.17 Au début, la compagnie se servait, environ 80%, de maïs importé des Etats-Unis lors de ses activités de broyage humide. Depuis 1980, la part de ses approvisionnements achetés sur le marché local a augmenté jusqu'à ce que les importations représentent moins de 15% de ses achats en 1985. En 1986, CASCO n'a transformé que du maïs d'origine canadienne. A l'époque de la récolte du maïs, CASCO transforme du maïs égrené provenant directement des champs. Pendant le reste de l'année, il achète du maïs sec provenant d'entrepôts commerciaux. Cette société ne dispose en effet que d'une capacité d'entreposage de maïs équivalente à dix jours de production. En Ontario, la production de SMFTF absorbe environ 8% de sa production de maïs grain, ce qui équivaut 6% de la production nationale. Malgré la demande additionnelle de maïs grain pour fins de transformation en SMFTF, cette grande demande a pu être satisfaite par la production nationale de maïs à des prix concurrentiels.

5.18 La production de SMFTF génère un certain nombre de sous-produits, en particulier des aliments pour animaux à base de gluten de maïs, des farines de gluten de maïs, des farines de germe de maïs, des liqueurs fermentées à base de maïs et de l'huile de maïs brute. Les ventes de ces sous-produits, en 1985, représentaient 25% des revenus bruts de la production du SMFTF. L'apport moyen de ces sous-produits au revenu brut a été de 26% pour la période allant de 1980 à 1985. Cette constatation s'applique à toute la période à l'étude puisque, à compter de 1980, les revenus de la vente de ces sous-produits correspondaient au coût d'achat de la moitié du maïs utilisé. Les revenus des ventes de SMFTF couvraient les 50% restants des coûts du maïs, et les coûts totaux de tous les autres intrants combinés, ainsi que les profits.

Évolution de la production et de la consommation de SMFTF

Production:

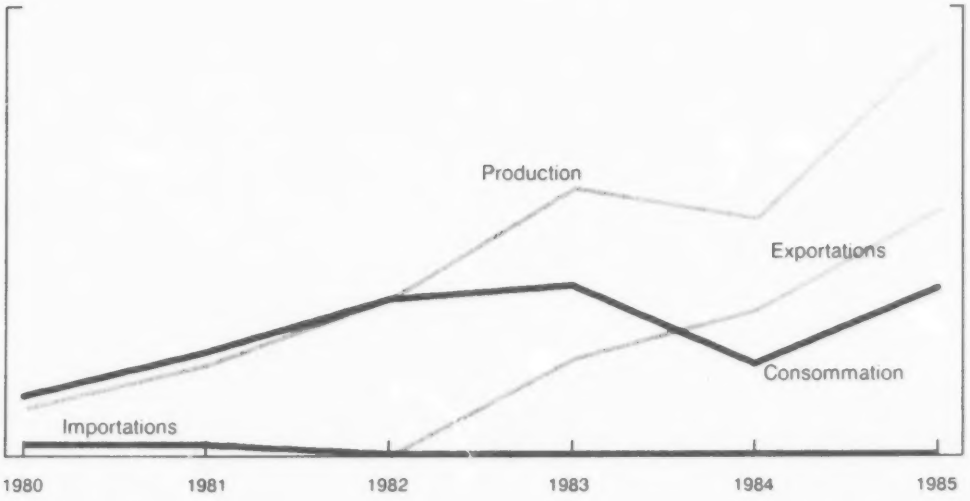
5.19 A partir des données sur l'utilisation de la capacité de production fournie pendant les audiences publiques, on évalue la production canadienne de SMFTF en 1986 à 360 000 tonnes. Les données de production et de consommation pour les autres années sont confidentielles, puisque CASCO est le seul producteur canadien. La consommation nationale totale du SMFTF était, en 1986, d'environ 106 000 tonnes réparties comme suit:

	Tonnes
Production	360 000
Importations	3 172
Approvisionnements intérieurs	363 172
Exportations(1)	256 800
Consommation intérieure	106 372

(1) Evalué en partie à partir des statistiques américaines sur les importations (portant sur onze mois).

5.20 La production canadienne de SMFTF, depuis 1980, a été presque multipliée par neuf. C'est pourquoi, à la différence des premières années, l'essentiel de cette production est maintenant exporté. Ce sont ces tendances que le graphique 5.C illustre.(1) Jusqu'à 1982, la totalité de la production canadienne de SMFTF était consommée sur le marché intérieur, CASCO ne vendant que sur le marché canadien. La consommation canadienne a continué à augmenter jusqu'en 1983, année durant laquelle le volume de production a été largement augmenté, de plus de 50%, grâce aux exportations sur le marché américain. Les ventes de SMFTF, de 1983 à 1985, ont diminué de près de 40% sur le marché intérieur alors que les exportations augmentaient d'environ 300%. Comme on l'a signalé, on estime que CASCO a produit environ 360 000 tonnes de SMFTF en 1986, dont les deux tiers ont été vendus aux Etats-Unis.

Graphique 5C
SMFTF - Production, consommation et commerce, Canada, 1980-1985



Source: Commission du tarif.

(1) Le graphique 5.B ne donne pas les volumes réels, puisque les données ayant servi à sa préparation sont confidentielles.

5.21 On constate au tableau 5.4 ci-dessous que, depuis 1980, il y a un lien entre le prix du sucre, du SMFTF, du maïs et les marges brutes d'exploitation (broyage). Comme les données ayant servi à la préparation de ce tableau sont confidentielles, les chiffres sont fournis sur une base indexée, (1981 = 100).

TABLEAU 5.4: PRIX MOYEN DU SMFTF, DU MAÏS ET MARGE BRUTE D'EXPLOITATION ÉVALUÉE, CANADA, 1980-1986

	Prix moyen du sucre raffiné	Prix moyen du SMFTF	Prix moyen des sous-produits	Revenu moyen total	Coûts du maïs	Marge brute d'exploitation
	indexé - ¢/kg CAN (1981=100)					
1980	93,8	0,80	0,71	0,78	1,24	0,58
1981	100,0	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
1982	72,1	0,66	1,00	0,75	1,12	0,58
1983	65,0	0,59	0,64	0,60	1,29	0,29
1984	62,0	0,73	0,64	0,71	1,35	0,42
1985	52,2	0,68	0,64	0,67	1,06	0,50
1986(a)	..	0,76	0,57	0,71	0,94	0,61

(a) De janvier à juin seulement.

Source: Mémoire de CASCO.

Depuis 1981, le prix moyen de vente du SMFTF a diminué, de même que les prix des divers sous-produits. De plus, pendant la période de 1981 à 1985, le prix du maïs, le principal intrant, a été plus élevé, surtout en 1983 et en 1984, qu'il ne l'a été en 1981. Il y a donc eu une réduction de la marge brute d'exploitation qui, en 1985, correspondait environ à 50% de celle de 1981.

Consommation:

5.22 Le déclin de la consommation intérieure de SMFTF, après 1983, s'explique par la réduction des prix mondiaux du sucre brut et qui ont eux-mêmes entraîné une diminution des prix intérieurs du sucre. Ceux-ci ont, à

leur tour, exercé des pressions à la baisse sur le prix du SMFTF. La situation s'est de plus aggravée du fait qu'elle a coincidé à une majoration importante du coût du maïs ainsi qu'à une baisse du prix de vente des sous-produits. D'après les données confidentielles fournies, ces circonstances ont de toute évidence rendu la production du SMFTF non-profitable.

5.23 Si les données sur les coûts de production du SMFTF au Canada sont confidentielles, on dispose de renseignements comparables pour un certain nombre d'années aux États-Unis. (Voir tableau 5.5). Une étude américaine, lors de l'examen de ces données, a reconnu que le secteur canadien du SMFTF "a des coûts qui se comparent aux coûts américain".(1) Une comparaison de ces chiffres avec les données canadiennes laisse entendre que les producteurs intérieurs de SMFTF étaient économiquement viables en 1980, en 1981 et en 1982. Il est par contre probable qu'ils ne couvraient pas leurs coûts de production en 1983 ni en 1984. D'autres données disponibles avancent que la production de SMFTF ne rencontrait que le seuil de rentabilité en 1985 et 1986. De plus, les problèmes auxquels CASCO a dû faire face, en 1983 et 1984 en particulier, apparaissent dans les bilans financiers du rapport public sociétaire du Canada Starch Group.(2)

TABLEAU 5.5: SMFTF-42 - COÛTS DE PRODUCTION, ÉTATS-UNIS,(a) 1980-1982 ET 1984

	¢/lb US	¢/kg CAN
1980	12,91	33,3
1981	13,88	36,7
1982	12,24	33,3
1983	15,75	42,8
1984	16,03	45,8

(a) Sur une base de poids sec.

Source: Hoff, Frederic L. and Lawrence, Max, Implications of World Sugar Markets, Policies and Production Costs for U.S. Sugar.

(1) Hoff, Frederic L. and Lawrence, Max, Implications of World Sugar Markets, Policies and Production Costs for U.S. Sugar, p. 15.

(2) Selon le rapport sociétaire de 1985, le revenu net était en moyenne de $13 millions pour 1981 et 1982 tandis qu'on accusait un déficit en 1983 et 1984, de $6 et $5 millions respectivement.

5.24 La diminution des ventes intérieures de SMFTF reflète la diminution de son utilisation par les principaux clients industriels de CASCO. De tels utilisateurs industriels peuvent aller du SMFTF aux produits de la canne à sucre, et vice versa, assez facilement. Les quatre plus importants consommateurs de SMFTF en 1983, année record pour la consommation nationale, étaient les boulangeries, les producteurs de vin, les embouteilleurs de boissons gazeuses et l'industrie de la transformation des fruits et des légumes. Ces quatre industries ont acheté cette année là plus de 80% des ventes intérieures totales de SMFTF. En 1985, les achats de ces quatre mêmes industries ont totalisé moins de la moitié des achats de deux ans plus tôt. Les industries de confiseries et laitières sont également d'importants utilisateurs de SMFTF.

Prix du SMFTF

5.25 Le prix du SMFTF est déterminé par le prix du sucre raffiné étant donné que ces deux édulcorants se font concurrence sur essentiellement le même marché. Lorsque le prix du SMFTF est identique ou supérieur au prix du sucre, il n'y aura aucune substitution par cet édulcorant. En fait, le SMFTF doit être offert à un pourcentage du prix du sucre avant qu'il soit utilisé pour remplacer le sucre raffiné. Ce pourcentage doit être substantiel avant qu'il puisse s'accaparer d'une part du marché. Jusqu'à un certain point, ce pourcentage est nécessaire pour compenser pour certains désavantages techniques, tels que mentionnés, et dû au pouvoir sucrant plus faible du SMFTF-42 comparé au sucre. Aux États-Unis le rabais du prix pour le SMFTF-42 était en moyenne de 33% pour la période de 1980-1985, et s'élevait jusqu'à 48% en 1982 (voir Appendice, Tableau 7). À ce moment-là, le pourcentage moyen pour le SMFTF-55, qui a un pouvoir sucrant plus élevé, était de 21%. Aux Etats-Unis, les produits SMFTF détenaient 34% du marché d'édulcorants naturels en 1985.

5.26 Lorsque le prix du sucre raffiné est à-peu-près le même que le coût de production du SMFTF, ce dernier ne peut être offert à rabais, de façon prévisible, parce qu'il ne serait pas profitable de le faire. De plus, la pénétration du marché ne sera pas si rapide ou complète si le prix du sucre raffiné ne permet pas de rabais de la teneur de ceux qui ont existé sur le marché des États-Unis dans les dernières années. Cette situation existe actuellement au Canada, c'est-à-dire que le prix du sucre est actuellement très bas et à un niveau presque équivalent au coût de production du SMFTF. En conséquence, la marge permettant un rabais sur le SMFTF au Canada est inférieure à celle des États-Unis et ces pourcentages sont, en comparaison au marché américain, beaucoup plus bas.

Importations et exportations de SMFTF

5.27 A la fin des années 1970, les importations de SMFTF se situaient normalement entre 11 000 et 13 000 tonnes par année. Ces importations ont commencé à diminuer en 1981 et ont chuté en 1982 pour atteindre 1 700 tonnes. Depuis 1981, les importations annuelles n'ont été en moyenne que de 1 700 tonnes. Cette diminution s'explique par l'augmentation croissante de la production de SMFTF par CASCO, et par la disponibilité croissante d'approvisionnement intérieur qui en est résultée.

5.28 Les exportations de SMFTF à destination des États-Unis ont commencé après 1982. En effet, la politique sucrière de ce pays à fait que le sucre bénéficiait d'un prix de soutien bien au-dessus des niveaux des prix sur le marché libre et au Canada. En 1985, les raffineurs de sucre canadiens ont obtenu en moyenne 50,1 ¢/kg et, en comparaison, le prix de stabilisation du marché de 1985-1986 aux États-Unis était de 65,9 ¢/kg CAN (21,5 ¢/lb US) pour le sucre de canne. Les prix américains de gros du SMFTF-42 et -55 étaient respectivement de 53,5 et 60,1 ¢/kg CAN. Ces prix étaient nettement plus élevés que ceux du SMFTF sur le marché canadien.

Glucose et dextrose

5.29 Les données sur la production intérieure de glucose, l'autre édulcorant à base de maïs produit au Canada, sont aussi de nature confidentielle. Les producteurs de glucose au Canada sont CASCO, à ses usines de Cardinal et de London, et St. Lawrence Starch Company Ltd. On ne produit pas de dextrose au Canada. Les importations de cet édulcorant à base de maïs atteignaient, en 1985, 25 000 tonnes (voir tableau 5.6).

TABLEAU 5.6: DEXTROSE - IMPORTATIONS EN VOLUME ET EN VALEUR, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Volume (tonnes)	26 110	25 688	18 646	24 633	34 061	25 004	34 807
Valeur (000 $)	13 914	14 184	9 635	12 262	18 263	13 907	19 095

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 65-203, Importations: commerce des marchandises.

Emploi dans le secteur des édulcorants à base de maïs

5.30 Les chiffres sur l'emploi que la Commission du tarif a obtenu pour le secteur des édulcorants à base de maïs sont rudimentaires, en particulier en ce qui concerne le segment du glucose de maïs. La meilleure évaluation qu'on puisse faire, à partir des données de 1984, est que le secteur de la transformation des édulcorants à base de maïs emploie environ 675 personnes. La production de SMFTF et de glucose fait une utilisation intensive et d'équipement et de capitaux. La main-d'oeuvre ne représente donc qu'un élément relativement petit des coûts totaux de production.

CHAPITRE 6: ÉDULCORANTS NATURELS AU CANADA -- RÉSUMÉ

6.1 Les données et les renseignements des chapitres antérieurs sont regroupés dans ce chapitre afin d'avoir une vision d'ensemble de l'industrie canadienne des édulcorants naturels. On y insistera sur les évolutions récentes de la consommation. On y étudiera également l'utilisation industrielle des édulcorants et les effets éventuels de variations du prix du sucre, à la fois sur l'industrie et sur les consommateurs en général.

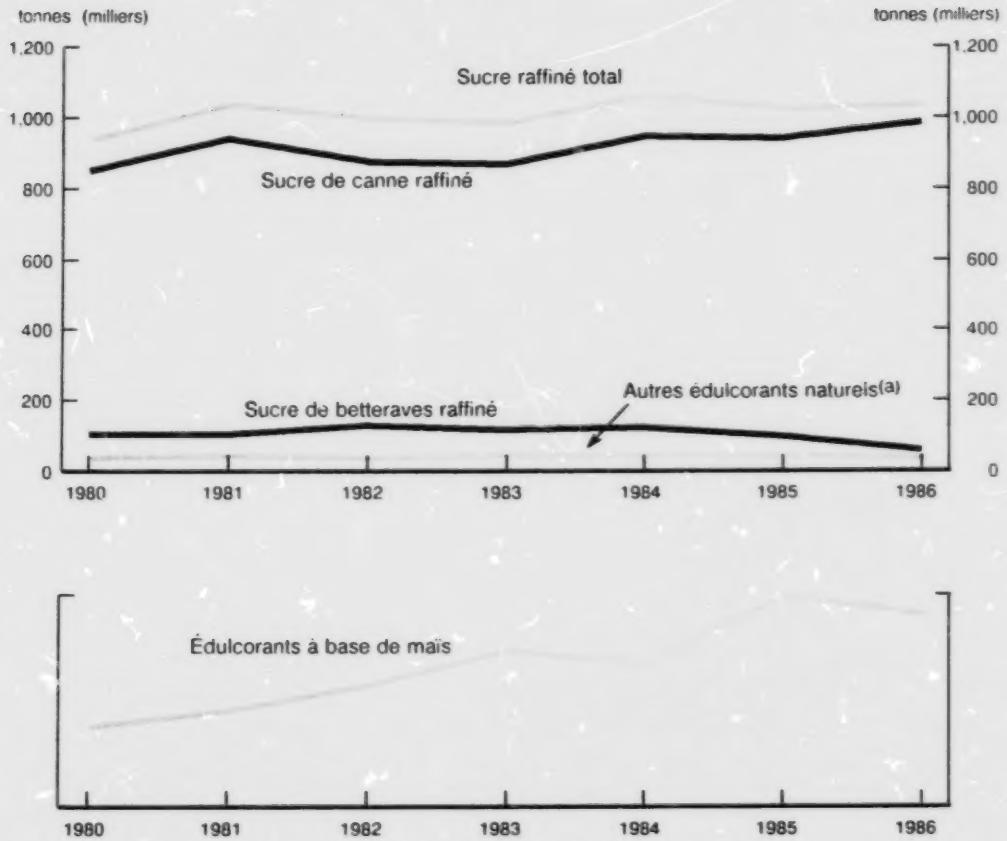
6.2 La production des édulcorants naturels a augmenté rapidement au Canada depuis 1980, du fait de celle du SMFTF. La consommation d'édulcorants a aussi augmenté. Toutefois, même si les niveaux de production sont supérieurs, la composition de la consommation intérieure n'a pas changé beaucoup au cours des dernières années parce que le SMFTF est essentiellement exporté.

Production

6.3 La production canadienne d'édulcorants naturels a augmenté d'environ 37% entre 1980 et 1985. Celle du sucre raffiné (de canne et de betteraves) atteignait 1,03 million de tonnes en 1985, ce qui représentait en volume 1% de la production mondiale de sucre cette année-là. On constate, au graphique 6.A, que la production de sucre de canne raffiné est dans les grandes lignes restée constante pour la période allant de 1980 à 1985 avec des fluctuations annuelles se situant entre 850 000 et 950 000 tonnes.(1) Il est évident que si le sucre de canne est toujours le principal édulcorant naturel produit au pays, avec 56% de la production totale d'édulcorants, sa part de la production totale a diminué, essentiellement à cause de l'augmentation de celle des édulcorants à base de maïs.

(1) Certains volumes n'apparaissent pas au graphique 6.A car les données qui permettent de les obtenir sont confidentielles.

Graphique 6A
Édulcorants naturels – Production, Canada, 1980-1986



(a) Comprend le miel et les produits du sirop d'érable.
Source: Commission du tarif et Statistique Canada.

6.4 De 1980 à 1985, la production de sucre de canne raffiné a atteint, de façon consistante, presque 90% de la production intérieure totale de sucre - une part importante - le reste allant au sucre de betteraves. Comme le graphique 6.A l'indique, la production annuelle de sucre de betteraves raffiné n'a pas évolué de façon sensible, se situant en général entre 100 000 et 130 000 tonnes par année. Les expéditions de

sucre de betteraves ont toutefois diminué en 1985 et en 1986, surtout la dernière année, alors qu'on n'avait pas cultivé de betteraves en Alberta pour l'année de culture 1985.(1)

6.5 Contrairement au sucre de canne et de betteraves, les niveaux de production des édulcorants à base de maïs ont augmenté rapidement entre 1980 et 1985, allant jusqu'à plus que doubler. La presque totalité de cette augmentation est imputable à celle de la production de SMFTF de CASCO depuis 1980. En ce qui concerne le glucose, il n'y a eu qu'une faible augmentation de la production depuis 1980.

6.6 Le miel et le sirop et sucre d'érable entrent également au Canada dans la production des édulcorants naturels. La production combinée de ces édulcorants ne représente qu'environ 3% de la production totale des édulcorants naturels au Canada. En volume, c'est le miel qui est le plus important des deux avec une production annuelle moyenne de 35 500 tonnes entre 1980 et 1986. La production du sirop et du sucre d'érable est nettement inférieure au cours de cette période puisqu'elle a été en moyenne, de 13 400 tonnes. Comme on le voit au graphique 6.A, la production annuelle combinée de ces deux édulcorants est restée sensiblement inchangée depuis 1980, se situant en général entre 45 000 et 55 000 tonnes.

Importations

6.7 Le tableau 6.1 (voir la page suivante) fournit un résumé des importations d'édulcorants naturels de 1980 à 1986. On trouvera des statistiques plus détaillées à l'Appendice, Tableaux 14 et 15.

(1) Les données de production du graphique 6.A proviennent des expéditions par année civile. Si la production de sucre de betteraves a diminué de façon importante en 1985, les expéditions de cette année correspondent pour l'essentiel aux ventes de la saison de transformation de 1984.

TABLEAU 6.1: ÉDULCORANTS NATURELS - IMPORTATIONS, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	- '000 tonnes -						
SMFTF	11,2	10,3	1,7	1,4	1,3	1,1	3,2
Glucose	30,2	17,9	4,1	4,8	6,4	4,0	4,3
Dextrose	26,1	25,7	18,6	24,6	34,1	25,0	34,8
Total d'édulcorants à base de maïs	67,5	53,9	24,4	30,9	41,8	30,1	42,3
Canne brute	858,1	849,5	881,4	930,3	983,3	982,3	1 109,5
Sucre raffiné(a)	7,9	6,8	3,4	19,1	32,1	100,1	118,4
Autres(b)	0,5	0,6	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Total	934,0	910,8	909,2	980,8	1 057,6	1 112,9	1 270,6

(a) Comprend le sirop de canne.
(b) Miel, sirop et sucre d'érable.

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 65-203, Importations: Commerce de marchandises.

6.8 Les importations de tous les édulcorants naturels (qui comprennent de petites quantités de sirop de canne, de miel et de sirop et sucre d'érable) ont totalisé 1,27 million de tonnes en 1986. Il s'agit là d'une augmentation de 336 000 tonnes ou 36% par rapport à 1980. L'essentiel de ces importations, et de leur croissance, sont bien sûr imputables au sucre brut. Si on ne tient pas compte de ce dernier, les importations d'édulcorants naturels, sous forme de produits finis transformés, sont passées de 75 800 tonnes en 1980 à 161 100 tonnes en 1986, une augmentation de 112%.

6.9 Comme on l'a vu plus tôt, la diminution des importations d'édulcorants à base de maïs, depuis 1980, constitue une évolution importante. Elle s'explique par la diminution sensible des importations de SMFTF et de glucose, la disponibilité de ces produits ayant augmenté au Canada. Un autre élément marquant de ce commerce a été l'augmentation des importations de sucre sous forme raffinée. Ce sont celles en provenance des Etats-Unis qui ont surtout augmenté car, dans ce pays, les exportations

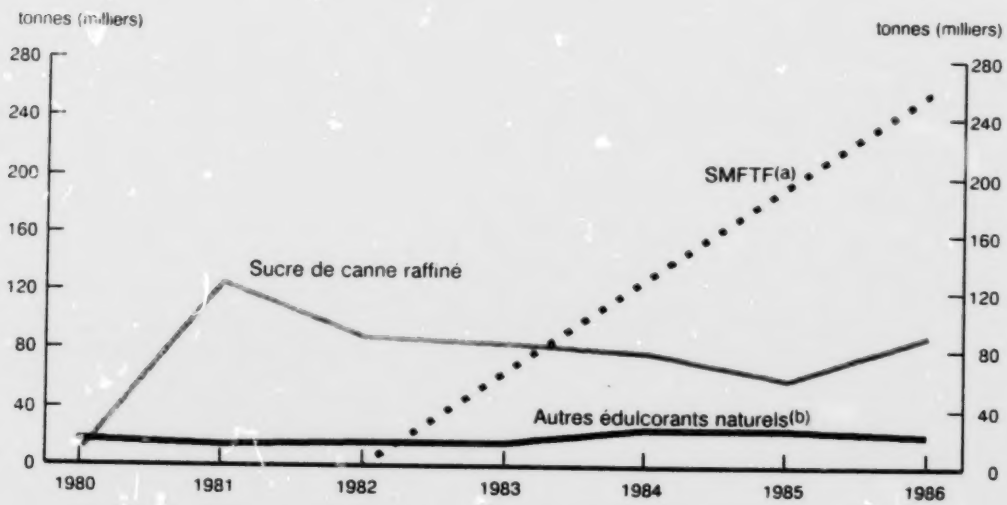
sont stimulées par un programme de ré-exportation. Dernièrement, les importations de sucre raffiné sont devenues importantes à la consommation intérieure, comptant en 1986 pour 8,1% du total du marché des édulcorants naturels au Canada.

6.10 Les droits prélevés sur les importations de sucre brut ont totalisé 1 538 000 $ en 1985. Pour ce qui est des importations d'édulcorants naturels complètement transformés, y compris le sucre raffiné, les édulcorants à base de maïs, le miel et le sirop et sucre d'érable, des droits au montant de 3 191 000 $ ont été prélevés cette année-là (voir Appendice, Tableau 25).

Exportations

6.11 Les exportations de tous les édulcorants naturels des producteurs canadiens ont atteint 367 000 tonnes en 1986, soit environ 22% de la production totale. Les ventes à l'exportation ont augmenté très rapidement depuis 1980, lorsqu'elles étaient inférieures à 30 000 tonnes. Comme on le voit au graphique 6.B, les exportations de SMFTF

Graphique 6B
Édulcorants naturels - Exportations, Canada, 1980-1986



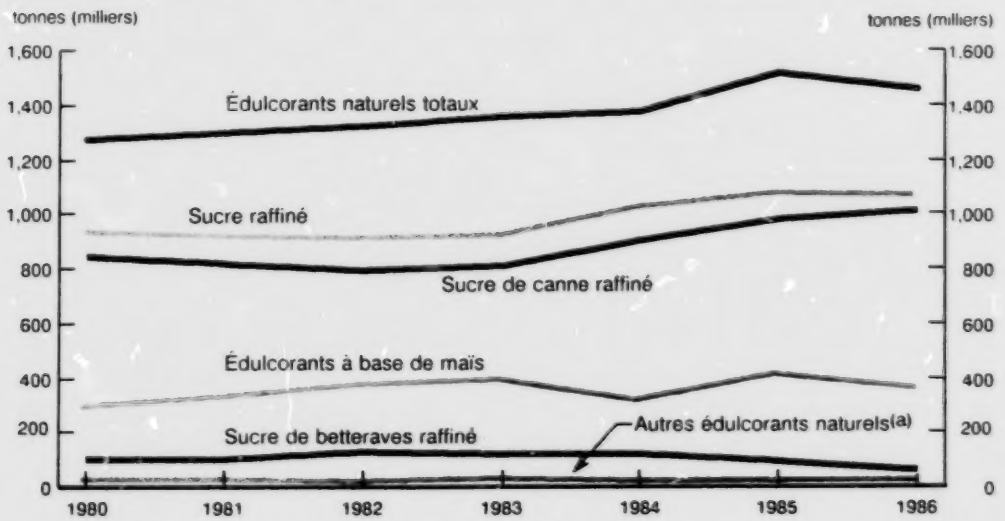
(a) Aucune exportation de SMFTF en 1980 et 1981; données de 1982 à 1985 confidentielles; données de 1986 selon les statistiques d'importation des États-Unis
(b) Comprends le miel et les produits du sirop d'érable.
Source: Appendice, Tableau 22.

ont représenté presque toute cette expansion des exportations d'édulcorants naturels. Tandis que cet édulcorant n'accusait aucune exportation en 1980, les exportations de SMFTF en 1986 ont atteint 257 000 tonnes lorsqu'elles comptaient pour 70% de toutes les exportations d'édulcorants naturels. Les ventes à l'étranger par les producteurs canadiens de miel et de sirop et sucre d'érable ont aussi augmenté quelque peu. Les exportations de sucre de canne raffiné(1) ont augmenté de façon marquée en 1981 et en 1982, mais ont ensuite diminué alors que les contingents que les Etats-Unis attribuaient au Canada étaient réduits.

Consommation

6.12 Les Canadiens ont consommé 1,51 million de tonnes d'édulcorants naturels en 1985, contre 1,28 million de tonnes en 1980: une augmentation d'environ 18%. Comme on le voit au graphique 6.C, cette augmentation de

Graphique 6C
Édulcorants naturels - Consommation, Canada, 1980-1986



(a) Comprend le miel et les produits du sirop d'érable.
Source: Appendice, Tableau 22.

(1) Ces données peuvent comprendre, pour les années antérieures, des exportations assez faibles de sucre de betteraves raffiné.

238 000 tonnes de la consommation totale d'édulcorants naturels est répartie presque également entre le sucre et les édulcorants à base de maïs. La consommation de ces derniers a augmenté sensiblement, passant de 300 000 tonnes en 1980 à une évaluation de 413 000 tonnes en 1985, une hausse de 37%, qui peut être attribuée presque totalement aux ventes croissantes de SMFTF.

6.13 Au cours de la période de 1980 à 1984, la consommation de sucre de betteraves ne révèle pas de tendance particulière, se situant entre 102 000 et 128 000 tonnes par année. Cette consommation a diminué en 1985 et en 1986 par suite de l'absence de récolte en Alberta en 1985. La consommation des autres édulcorants naturels, c'est-à-dire le miel et le sirop et sucre d'érable, qui était d'environ 30 000 tonnes en 1980 a diminué sensiblement au cours des dernières années.

6.14 Le tableau 6.2 indique les parts de marché des nombreux édulcorants:

TABLEAU 6.2: ÉDULCORANTS NATURELS - PARTS DU MARCHÉ, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986(a)
	- pour cent -						
Sucre de canne raffiné	66,0	63,4	59,9	59,7	65,7	64,7	69,5
Sucre de betteraves raffiné	8,0	8,0	9,7	8,7	8,9	6,3	4,0
Total du sucre raffiné	74,0	71,4	69,6	68,4	74,5	71,0	73,5
Édulcorants à base de maïs	23,6	25,7	28,3	29,0	23,3	27,3	24,8
Miel, sirop et sucre d'érable	2,4	2,8	2,0	2,5	2,1	1,6	1,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Évaluation de la Commission du tarif.

Source: Appendice, Tableau 22.

6.15 Il n'y a eu que des déplacements mineurs de consommation de 1980 à 1985. Au cours de cette période, la part du marché d'édulcorants naturels canadiens détenue par le sucre raffiné allait de 68,4% à 74%. La part du marché détenue par les édulcorants à base de maïs s'étendait entre 23,3% et 29% tandis que celle du sucre de canne raffiné s'échelonnait entre 59,7% et 66%. La part du marché total approvisionnée par le sucre de betteraves raffiné n'a pas changé de façon prononcée, tenant compte qu'il n'y a pas eu de récolte albertaine en 1985, ce qui a résulté en une réduction de livraisons et pour 1985 et 1986.

6.16 Si on compare les données de 1980 et de 1986, on constate que la part du marché des édulcorants à base de maïs est pour l'essentiel restée inchangée. Ils accaparaient 23,6% de la consommation des édulcorants naturels en 1980 et 24,8% en 1986. Cette comparaison masque toutefois des changements importants intervenus entre ces deux années. C'est ainsi que, de 1980 à 1983, la consommation d'édulcorants à base de maïs a en réalité augmenté rapidement à cause de l'augmentation des ventes de SMFTF. Les ventes de ces édulcorants diminuaient par la suite au Canada. Cela s'explique par la faiblesse dex prix intérieurs du sucre de canne raffiné et, à compter de 1983, par la décision de CASCO de vendre l'essentiel de sa production de SMFTF aux États-Unis, plutôt que sur le marché intérieur.

6.17 Le marché intérieur du sucre atteignait presque 1,1 million de tonnes en 1986 et la consommation de sucre <u>per capita</u> était de 42 kilogrammes en moyenne. Les chiffres sur la consommation <u>per capita</u> sont, d'une façon constante, plus bas dans les provinces de l'Atlantique et dans l'Ouest canadien que dans le Québec et l'Ontario parce que les industries utilisant du sucre sont concentrées dans les deux provinces centrales. Une étude[1] du marché du sucre de l'Ouest canadien au début des années 1980 a révélé une différence de 9 kilogrammes <u>per capita</u> dans la

(1) Cette étude a été préparée pour l'Alberta Sugar Beet Growers' Association et pour le ministère de l'Agriculture de l'Alberta.

consommation de sucre entre cette région et la moyenne nationale. La substitution du sucre par le SMFTF en Ontario et au Québec depuis a probablement réduit l'écart d'environ 4 kilogrammes. En présumant que la consommation per capita dans les provinces de l'Atlantique est identique à celle de la Colombie-Britannique, le modèle régional de la consommation du sucre serait le suivant: provinces de l'Atlantique - 90 000 tonnes, Ontario et Québec - 710 000 tonnes, provinces des Prairies - 165 000 tonnes (y compris 100 000 tonnes de sucre de betteraves) et Colombie-Britannique - 110 000 tonnes.

6.18 Le profil de la consommation des édulcorants naturels au Canada est assez différent de celui des États-Unis. Aux États-Unis, le sucre raffiné accaparait, en 1985, 49% de la consommation totale des édulcorants naturels alors que, au Canada, ce pourcentage est beaucoup plus élevé avec 71%. Les édulcorants à base de maïs avaient une part de marché beaucoup plus importante aux Etats-Unis qu'au Canada, soit 50% contre 27%. Cette différence marquée de la consommation des édulcorants entre les deux pays s'explique par la politique sucrière appliquée par le gouvernment américain. Celle-ci a eu pour résultat un remplacement beaucoup plus important du sucre raffiné par le SMFTF.

Édulcorants artificiels

6.19 Quand on étudie le marché des édulcorants naturels, il faut aussi tenir compte de la consommation croissante des édulcorants non caloriques ou artificiels. Ces agents édulcorants sont, au cours des dernières années, devenus populaires auprès des consommateurs qui accordent plus d'importance à la forme physique et au régime alimentaire. On utilise au Canada un certain nombre d'édulcorants génériques artificiels comme l'aspartame, surtout dans l'industrie et principalement pour les boissons gazeuses, la confiserie et les aliments d'appoint. Un certain nombre de ces produits non caloriques sont vendus à détail au Canada et la consommation directe des ménages a aussi son importance.

6.20 On ne dispose pas de statistiques fiables sur la production d'édulcorants artificiels au Canada, mais il est évident que cette production reste mineure. La consommation est donc essentiellement celle des importations. Or, les édulcorants artificiels sont couverts par la Liste générale des produits chimiques du Tarif des douanes et, dans les catégories NCCI, entrent dans des catégories génériques d'importation plus vastes. On ne peut donc pas rassembler des données précises sur les importations des édulcorants artificiels. On peut cependant faire l'hypothèse que la consommation canadienne est à peu près comparable à celle des États-Unis où, en 1985, elle atteignait 17 livres per capita (cf. Appendice, Tableau 10).(1) On peut évaluer, à partir de cette hypothèse, la consommation canadienne, en équivalent de sucre, à 195 000 tonnes en 1985. Cela signifie que le marché des édulcorants artificiels serait à peu près équivalent à 13% du marché intérieur des édulcorants naturels.

Utilisation industrielle des édulcorants

6.21 Environ deux tiers du volume total de sucre consommé au Canada sont absorbés par l'industrie; l'autre tiers est consommé par les ménages et les institutions. Ces proportions n'ont pas beaucoup changé depuis 1980, comme on le voit au tableau 6.3 (voir la page suivante).

6.22 Si l'utilisation industrielle de sucre raffiné a augmenté de 1980 à 1985, cette tendance sous-évalue l'utilisation totale d'édulcorants naturels par l'industrie. Elle ne tient pas compte en effet de l'utilisation croissante des édulcorants à base de maïs, en particulier du

(1) Les édulcorants artificiels ont une teneur édulcorante beaucoup plus puissante que celle des produits naturels. Les 17 livres représentent la consommation per capita d'édulcorants artificiels exprimée en poids équivalent de sucre raffiné.

TABLEAU 6.3: SUCRE RAFFINÉ[a] - EVALUATION DE L'UTILISATION INDUSTRIELLE ET PAR LES MÉNAGES, CANADA, 1980-1985

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
	- '000 tonnes -					
Utilisation industrielle	653,1	637,4	635,4	608,5	683,9	717,2[b]
Consommation des ménages et des institutions	290,9	287,0	285,1	317,9	341,1	357,8[b]
Consommation totale	944,1	924,4	920,5	926,4	1 025,0	1 075,0

(a) Canne et betterave.
(b) Évaluation selon le taux d'utilisation en 1984.

Source: D'après les données de Statistique Canada, n° de catalogue 32-222, Traitement du sucre de canne et de betteraves.

SMFTF. En comptant l'utilisation industrielle des édulcorants artificiels, la consommation totale par l'industrie d'édulcorants a encore augmenté plus que ne l'indique le tableau 6.3. Cette croissance de la consommation industrielle totale d'édulcorants est, pour l'essentiel, plutôt due au SMFTF et aux d'édulcorants artificiels qu'aux sucre de canne et de betteraves.

6.23 Le tableau 6.4 (voir la page suivante) donne les dix principales catégories d'utilisateurs industriels de sucre et des autres édulcorants naturels. La consommation d'édulcorants naturels par ces industries a été d'en moyenne $410 millions par année pour les trois années allant de 1982 à 1984. Cela comprenait pour l'essentiel du sucre raffiné, totalisant $326 millions, et d'autres édulcorants naturels, $84 millions. Les fabricants de boissons gazeuses, les transformateurs d'aliments divers, les confiseurs, les transformateurs de fruits et de légumes et les producteurs de produits laitiers, sont les utilisateurs industriels individuels les plus importants, nommés selon l'ordre d'importance, d'après le total monétaire de leurs achats d'édulcorants naturels.

TABLEAU 6.4: ÉDULCORANTS NATURELS - PRINCIPAUX UTILISATEURS INDUSTRIELS, COÛTS EN POURCENTAGE DES EXPÉDITIONS, CANADA, MOYENNE POUR 1982-1984(a)

	Valeur des expéditions	Coût du sucre raffiné de canne et de betteraves(b)	% des expéditions	Coût du total des édulcorants naturels(c)	% des expéditions
	- millions $ -		%	millions $	%
Fabricants de boissons gazeuses	1 447,6	97,1	6,7	99,6	6,9
Fabricants de confiserie	868,1	44,0	5,1	59,3	6,8
Fabricants de biscuits	456,9	22,5	4,9	26,6	5,8
Producteurs de vin	225,7	5,7	2,5	5,7	2,5
Boulangeries	1 299,2	25,9	2,0	29,7	2,3
Transformateurs d'aliments divers	3 462,7	54,8	1,6	87,9	2,5
Industrie de la farine et des céréales pour petit déjeuner	1 204,1	17,1	1,4	21,1	1,8
Transformation des fruits et des légumes	2 112,9	25,9	1,2	40,3	1,9
Produits laitiers	5 685,1	31,1	0,5	38,0	0,7
Distilleries	814,5	1,9	0,2	1,9	0,2

(a) La valeur des expéditions sert d'évaluation approximative des coûts totaux. Toutes les données reposent sur des moyennes de trois ans.
(b) Comprend le sucre blanc granulé, le sucre liquide (inverti et sirop) et d'autres préparations de sucre dont se servent les fabricants.
(c) Comprend essentiellement le dextrose, le sirop de maïs, le miel et le sirop et sucre d'érable.

Sources: Statistique Canada, Recensement des manufactures.

6.24 surtout le sucre raffiné, ont en termes de coût une grande importance pour les fabricants de boissons gazeuses puisqu'ils représentent 6,9% de la valeur totale de leurs livraisons. Viennent ensuite le secteur de la confiserie et les fabricants de biscuits pour lesquels les édulcorants naturels représentent respectivement 6,8% et 5,8% des coûts totaux de production. Ce sont les prix de vente de ces trois utilisateurs industriels qui seraient les plus touchés par une variation des prix des intrants que sont le sucre et les autres édulcorants naturels. Cela aurait des effets sur leur capacité concurrentielle face aux importations. Les producteurs de vin, les boulangeries, les transformateurs d'aliments divers, les producteurs de céréales et les transformateurs de fruits et de légumes, étant des gros utilisateurs d'édulcorants, seraient moins sensibles à des fluctuations du prix du sucre car les édulcorants naturels ne représentent qu'une petite partie, environ 2% ou 2,5%, de la valeur totale de leurs livraisons. Quant aux producteurs de produits laitiers et distilleries, les édulcorants naturels ne représentent pas pour eux un élément important de coût, même si les producteurs de produits laitiers absorbent des quantités importantes.

6.25 En 1984, dernière année pour laquelle on dispose des données du Recensement des manufactures, l'utilisation industrielle d'édulcorants naturels représentait environ 65% du total. Le secteur des boissons gazeuses, qui est le plus gros consommateur pris isolément, absorbait environ 20% de la consommation industrielle, ou 13% de la consommation totale. Les trois plus gros utilisateurs industriels, ensembles, c'est-à-dire les Tel que présenté ci-dessous, les édulcorants naturels, fabricants de boissons gazeuses, les transformateurs d'aliments divers et l'industrie de la confiserie absorbaient environ 44% de la consommation industrielle et environ 29% de la consommation totale.

6.26 Le tableau 6.5 fournit, pour le groupe des dix secteurs énoncés au tableau 6.4, un résumé statistique de la production et de l'emploi. Ces dix secteurs d'activités ont expédié des produits évalués à $18,8 milliards en 1984 et cette même année, les employés étaient au nombre de 127 000. Même si la production de ces secteurs a augmenté de $4,9 milliards de 1980 à 1984, il y a eu peu ou aucune croissance réelle durant cette période lorsque l'inflation est prise en considération.

TABLEAU 6.5: ÉDULCORANTS NATURELS - PRODUCTION ET EMPLOI, PRINCIPAUX UTILISATEURS INDUSTRIELS, CANADA, 1980-1984

	1980	1981	1982	1983	1984
Production[a] (millions $)	13 885,8	15 759,9	16 555,5	17 404,2	18 770,6
Emploi (nombre)	135 800	134 700	127 300	126 100	127 000

(a) Selon les livraisons en dollars actuels.

Source: Statistique Canada.

6.27 Le sommaire des données sur les importations et exportations des produits à haute teneur en sucre est présenté au tableau 6.6. En 1985 ces importations totalisaient $1,1 milliard et les droits de douane $175 millions. On trouvera à l'Appendice, tableau 23 des données plus détaillées sur les importations de produits à haute teneur en sucre. Quant aux exportations de produits à haute teneur en sucre, on se reportera à l'Appendice, Tableau 24.

TABLEAU 6.6: PRODUITS CONTENANT DU SUCRE - VALEUR DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS, CANADA, 1980-1985

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
			- millions $ -			
Importations	669,2	715,2	794,7	795,6	1 003,3	1 058,2
Exportations	595,4	695,0	715,7	759,0	899,6	929,8

Source: Statistique Canada.

Effets de variations du prix du sucre

6.28 Les paragraphes qui suivent examinent les effets des variations possibles du prix du sucre raffiné pour les utilisateurs industriels et les consommateurs en général. Cet examen tient compte de l'importance du sucre comme premier édulcorant naturel, de l'extrême volatilité de son prix, ainsi que de la proposition de prix minimum du sucre brut qui fixerait le prix bien au-dessus du prix mondial actuel.

6.29 Les utilisateurs industriels seraient touchés de façon différente par des variations du prix du sucre, en fonction de l'importance relative du coût du sucre raffiné dans la structure d'ensemble de leurs coûts. On voit au tableau 6.7 les effets de diverses variations du prix du sucre sur les prix de vente moyens des produits des principales industries utilisatrices de sucre. Dans ce tableau, les pourcentages mesurent la sensibilité approximative de certains produits aux variations du prix du sucre et indiquent de quel pourcentage le prix de vente d'un produit typique devrait être augmenté pour couvrir les coûts plus élevés du sucre, les autres facteurs restant identiques.

TABLEAU 6.7: SUCRE RAFFINÉ - PRINCIPAUX UTILISATEURS INDUSTRIELS, SENSIBILITÉ À L'AUGMENTATION DU PRIX

Industrie	Coût du sucre raffiné en % de la valeur des expéditions	Augmentation des prix de vente découlant des augmentations du prix du sucre de: 50 pour cent	100 pour cent	150 pour cent
Boissons gazeuses	6,7	3,4%	6,7%	10,1%
Confiserie	5,1	2,6%	5,1%	7,7%
Biscuits	4,9	2,5%	4,9%	7,4%
Producteurs de vin	2,5	1,3%	2,5%	3,8%
Boulangerie	2,0	1,0%	2,0%	3,0%
Transformateurs d'aliments divers	1,6	0,8%	1,6%	2,4%
Farine et céréales pour petit déjeuner	1,4	0,7%	1,4%	2,1%
Fruits et légumes	1,2	0,6%	1,2%	1,8%
Produits laitiers	0,5	0,3%	0,5%	0,8%
Distillerie	0,2	0,1%	0,2%	0,3%

Source: Commission du tarif (voir Tableau 6.4).

6.30 Étant donné les bas prix actuels du sucre, et les sommets connus par le passé, il est concevable que le prix du sucre puisse, à l'avenir, augmenter dans des proportions de 100% à 150%. C'est pourquoi ce tableau mesure les effets possibles d'augmentations de prix de 50%, 100% et 150%. Même avec une augmentation de 150% des coûts du sucre, certains secteurs industriels comme celui des produits laitiers et de la distillerie ne seraient pas affectés sensiblement. Il n'en va pas de même pour le premier de la liste, le secteur des boissons gazeuses, qui est le principal utilisateur d'édulcorants et qui semble particulièrement sensible aux variations du prix du sucre. Une augmentation de 100% du prix du sucre (ou des coûts) imposerait d'augmenter le prix des boissons gazeuses d'environ 7% pour retransmettre les augmentations de coûts aux consommateurs, les autres facteurs restant identiques. Avec l'hypothèse d'une augmentation de 150% du prix du sucre, le pourcentage obtenu est de 10%. De ce fait, nous pouvons voir que les secteurs des boissons gazeuses, de la confiserie et des biscuits sont vulnérables à des augmentations du coût du sucre.

Effets sur les consommateurs

6.31 Les effets d'une augmentation, même faible, du prix du sucre sont assez importants pour les consommateurs. En utilisant les données actuelles de consommation de sucre de canne et de betteraves raffiné, de 1 072 000 tonnes en 1986, une augmentation de 1 ¢/lb sur le sucre brut, ou de 2,38 ¢/kg, après avoir tenu compte de la perte de raffinage, imposerait des dépenses additionnelles de $25,6 millions pour le sucre au niveau de l'usine de transformation de betteraves ou de la raffinerie de sucre.(1) Une augmentation des prix du sucre de canne occasionnerait toutefois également une augmentation du prix des édulcorants à base de maïs. Si on prend un volume de consommation de 361 200 tonnes en 1986, avec une réduction de 25% par rapport au prix du sucre, le coût additionnel qu'aurait à supporter les acheteurs d'édulcorants à base de maïs serait de $6,5 millions. Pour chaque augmentation de 1 ¢/lb du prix du

(1) Les calculs des coûts sont aussi énoncés à l'Appendice, Tableau 26.

sucre brut, le coût total augmenterait donc d'au moins $32 millions, au niveau de l'usine. Ce calcul ne tient pas compte des effets sur les prix des édulcorants moins répandus comme le miel et le sirop et le sucre d'érable.

6.32 Il faudrait ajouter à ces augmentations les marges bénéficiaires des grossistes et des détaillants de sucre raffiné, de produits du sucre, des édulcorants à base de maïs et des produits contenant des édulcorants à base de maïs. La marge bénéficiaire au détail, en moyenne de 25%,(1) est la marge ajoutée aux prix payés pour le sucre raffiné et les produits du sucre et/ou des édulcorants à base de maïs pour couvrir les coûts de distribution. Une augmentation de 11 %(2) est applicable aux divers niveaux de prix de gros. Il faudrait donc ajouter au coût de $25,5 millions, au niveau de la raffinerie, engendré par une augmentation du prix du sucre brut de 1 ¢/lb CAN, un autre $9,9 millions pour tenir compte de marges bénéficiaires normales. L'augmentation totale pour le consommateur canadien du sucre raffiné devient donc de $35,4 millions. En ce qui a trait aux édulcorants à base de maïs qui ne sont vendus que pour utilisation industrielle, les marges bénéficiaires de gros et de détail surviennent dans le processus de distribution. Les augmentations de coût des édulcorants à base de maïs seraient de l'ordre de $9 millions.(3)

6.33 De ce qui précède, la Commission estime qu'une augmentation de 1 ¢/lb CAN du prix du sucre brut pourrait coûter aux consommateurs canadiens $44,4 millions additionnels.

(1) Mémoire de l'Institut canadien du sucre, Annexe 5.
(2) Key Business Ratios, Dunn & Bradstreet Canada.
(3) $6,5 millions au niveau des meuniers, plus une marge bénéficiaire de $2,5 millions.

SECTION III: RÉSUMÉ DES MÉMOIRES

Avant l'audience publique du 2 au 4 décembre 1986, la Commission avait reçu un total de 105 mémoires de parties intéressées. Lors de l'audience, le président annonçait que la Commission accepterait des mémoires additionnels en autant que les participants déclarent les sujets de ces mémoires au cours de l'audience. Les brefs résumés suivants de renseignements non confidentiels, présentés à la Commission lors de son enquête servent essentiellement à indiquer les prises de position adoptées par les divers participants. Toutefois la Commission analyse les questions à l'étude d'après tous les renseignements qui lui ont été soumis, y compris les renseignements confidentiels, plutôt que d'après ces résumés. Les textes intégraux des mémoires et les transcriptions des audiences publiques ont été transmis au Ministre avec ce rapport.

Voici les options définies dans le Rapport de documentation de novembre 1986.

1. Maintenir la politique actuelle.
2. Adopter une politique semblable à celle des Etats-Unis.
3. Imposer un prix plancher de 25 ¢/lb de sucre de canne brut.
4. Subventionner les producteurs de betteraves pour arrêter la production.
5. Payer des subventions directes aux producteurs de betteraves.

CHAPITRE 7: MÉMOIRES DES PRODUCTEURS D'ÉDULCORANTS NATURELS

L'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre

7.1 L'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre représente près de 1 100 producteurs de betteraves à sucre au Québec, dans le sud du Manitoba et dans le sud de l'Alberta. La production de betteraves à sucre à diminué au Canada au cours des dernières années. C'est ainsi qu'elle a cessé en Ontario en 1968, que l'usine de Picture Butte en Alberta fermait ses portes en 1977, que les producteurs albertains n'ont pas ensemencé en 1985 et que la production a été abandonnée au Québec en 1986. De l'avis des producteurs, ce rétrécissement de leur secteur d'activité est imputable à des politiques gouvernementales à "courte vue" et à des attitudes égoïstes et rétrogrades des consommateurs et des raffineries. Les producteurs de betterave affirment qu'ils sont efficaces parce que leurs coûts ne dépassent la moyenne mondiale des coûts de production du sucre de betterave que de 2 ou 3%. Si le Canada est le seul pays au monde qui, bien qu'ayant un secteur sucrier en croissance, n'assure pas des rendements adéquats à ses producteurs de betteraves à sucre, cela tient à l'instabilité du marché mondial du sucre et à l'absence d'une politique canadienne des édulcorants. L'Association veut une solution à long terme qui assurerait la stabilité du secteur parce qu'elle ne peut plus supporter stoïquement le dénigrement des droits et du bien-être de ses membres découlant de l'acceptation par le gouvernement de pratiques commerciales injustes et préjudiciables. Ces pratiques se sont traduites par des prix irréguliers, et souvent bas, du sucre sur le marché mondial, bas prix que la British Columbia Sugar Refining Company Limited a forcé les producteurs à accepter. Les producteurs de betteraves à sucre reconnaissent que la compagnie a été énergique en laissant entendre que ce sont les contribuables canadiens qui paient la note par l'entremise des paiements d'appoint du gouvernement, mais il ont avancé que c'est là une solution totalement inacceptable.

7.2 L'Association a rappelé que la Commission du tarif concluait, dans son Rapport sur le sucre de 1971, que des paiements en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles (LSPA) conviendraient mieux pour dédommager les producteurs de betteraves à sucre des pertes encourues du fait des bas prix du sucre brut. En vérité, cette approche a bien fonctionné pendant une courte période. Toutefois, la betterave n'étant pas un produit "désigné" aux termes de la LSPA, le cas des producteurs n'est pas étudié automatiquement et ils ne touchent pas non plus automatiquement des paiements de soutien. Quand les producteurs signent un contrat et ensemencent, il n'existe aucune garantie. Les producteurs sont d'ailleurs devenus sceptiques envers les gouvernements qui, selon l'Association, leur doivent encore des dizaines de millions de dollars. L'Association a constaté dans le passé que les paiements de stabilisation fonctionnent bien en principe, mais que, en pratique, il est dangereux de compter sur ceux-ci parce que la formule de calcul des versements peut causer des problèmes très sérieux sur des marchés mous. C'est que les paiements de stabilisation, en vertu de la LSPA, sont calculés d'après les revenus moyens au cours des cinq années précédentes. Or, le cycle du marché du sucre dépassant souvent ces cinq ans, cette méthode de calcul peut donner des paiements très bas à la fin d'une période de faiblesse.

7.3 L'ACPBS a aussi rappelé que la Commission signalait, dans son Rapport de 1971, que l'Accord international sur le sucre de 1969 conférait au Canada le droit de subventionner la production intérieure dans une proportion pouvant atteindre 20% de la consommation intérieure de sucre (1). Son inquiétude tenait au fait que la Commission ne s'était pas alors demandé comment le Canada pouvait atteindre ces 20%

(1) Renvoi 146, Commission du tarif, Ottawa 1971, p. 134
"Le Canada pratiquera une politique intérieure qui n'encouragera pas à produire dans le plus de 20 p. 100 de sa consommation intérieure".

d'auto-suffisance. L'Association suggère que la Commission accorde la plus haute priorité possible à la recherche des moyens qui permettraient au Canada de maximiser l'utilisation des édulcorants produits à partir de la betterave à sucre canadienne.

7.4 L'Association a dit qu'on lui avait conseillé de se consacrer à d'autres cultures. Cela n'était pas une solution souhaitable dans le cas de l'Alberta à cause du coût élevé de l'irrigation nécessaire à la culture de la betterave, la seule culture pouvant donner des rendements élevés. Les autres cultures de remplacement comme le maïs, l'orge et le blé sont déjà excédentaires et ont des prix très bas. Cela amène l'Association à conclure que si le sucre de canne brut n'était pas importé au Canada à un coût inférieur au coût moyen mondial de sa production, les fermiers pourraient toucher des rendements raisonnables. On prétendait qu'un prix plancher pour le sucre de canne de brut permettrait d'atteindre cet objectif; autrement l'Association n'aura d'autre choix que d'étudier la possibilité de l'imposition de droits antidumping ou compensatoires en vertu de la Loi sur les mesures spéciales d'importation, et l'augmentation du prix du sucre brut qui en résulterait pourrait dépasser de 40% la hausse imputable à l'instauration du prix plancher proposé, qui serait d'environ 22,4 ¢/lb. On a dit que les raffineurs n'hésiteraient pas à tenter d'obtenir un tel soulagement en regard des importations de sucre raffiné sous-évaluées ou subventionnées.

7.5 Les producteurs de betteraves à sucre ont conclu que le Canada a besoin d'une nouvelle politique nationale des édulcorants, la situation actuelle étant précaire vu que les politiques gouvernementales en vigueur ne leur offrent aucune certitude. La cause fondamentale de leurs problèmes est la faiblesse du prix du sucre brut sur les marchés mondiaux. L'Association a proposé, avant les audiences de décembre, les quatre points suivants qui pourraient servir de base à une nouvelle politique nationale des édulcorants qui favoriserait l'utilisation des produits d'origine intérieure.

1. L'instauration d'un prix plancher pour le sucre brut à 96° de polarité de 18 ¢/lb (39,6 ¢/kg) f. à b. pays d'origine. Cela tient compte des coûts de production dans les pays producteurs les plus efficaces. Ce prix plancher pourrait être révisé chaque année pour tenir compte de l'évolution des coûts de production.

2. Le gouvernement du Canada pourrait créer un office chargé d'acheter et de vendre tous les produits de base servant à la production du sucre brut, soit la betterave à sucre canadienne et le sucre de canne brut provenant de l'étranger et devant être transformés au Canada.

3. Les revenus découlant de l'achat de sucre de canne brut à bas prix sur le marché mondial pourraient être accumulés pour servir à stabiliser le prix intérieur du sucre au cours des années pendant lesquelles le prix mondial du sucre brut serait élevé.

4. Cet office serait autorisé à faire profiter les raffineurs de sucre des prix mondiaux pour leur production de sucre raffiné destiné à l'exportation.

7.6 L'Association prétend que l'article XVII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) permettrait à un tel office d'acheter les betteraves à sucre canadiennes et le sucre de canne brut.

7.7 Dans une déclaration additionnelle, l'Association propose que le Gouvernement du Canada crée une société de la Couronne distincte s'inspirant du fonctionnement de la Commission canadienne du blé et possiblement travaillant en association avec elle. Ses pouvoirs seraient:

(i) d'acheter la totalité du sucre de canne brut et des betteraves à sucre devant servir à la production de sucre raffiné au Canada. Ces achats se feraient en général au prix du marché, si ce n'est pour quelques pays en développement. Il n'y aurait donc pas de prix plancher, malgré les tentatives répétées des opposants de l'Association de faire croire que sa position n'a pas changé depuis qu'elle a tenté d'obtenir une surtaxe en décembre 1985 en vertu de l'article 8 de la Loi sur le Tarif des douanes.

(ii) de revendre le sucre de canne brut et les betteraves à sucre aux raffineurs de sucre à des prix calculés d'après une valeur équivalente aux coûts de production de sucre de canne brut dans les pays producteurs de canne les plus concurrentiels (le coût du sucre brut à 96° de polarité, f. à b. pays d'exportation). Nous évaluons ce prix f. à b. pays d'exportation à 18 ¢/lb CAN pour 96° de polarité. Les coûts moyens de transport sont d'environ 2 ¢/lb. L'Association a été la seule lors des audiences à fournir des témoignages sur les coûts de production. Ils étaient le résultat du travail d'un expert réputé dans ce domaine. Bien que d'autres intervenants ont contesté ces chiffres, aucun n'a indiqué preuves à l'appui ce que sont réellement ces coûts ou ce qu'ils pourraient être. A ce niveau de prix, utilisant de nos contrats de 1984 pour calculer nos revenus, cette base de rendement est acceptable pour les producteurs de betteraves afin de leur permettre de planifier et de travailler.

(iii) de rendre le sucre brut disponible aux prix mondiaux pour les ventes à l'exportation et pour les besoins d'exportation des raffineurs et des utilisateurs industriels.

(iv) de redistribuer aux raffineurs le surplus, si ce fonds devait en générer un, pour stabiliser les coûts de leurs matières premières dans les périodes de prix mondiaux élevés du sucre. Nous croyons qu'on ne devrait pas distribuer plus du tiers du fonds à cette fin en une seule année. Nous ne sommes pas d'avis que le gouvernement subventionne les raffineurs de sucre dans une mesure dépassant les fonds disponibles dans les caisses de l'office de commercialisation.

(v) de donner à l'office, si le gouvernement tient à s'assurer que les producteurs de sucre brut ne soient pas soumis aux aléas de ce qu'on appelle le "libre marché", le pouvoir de passer avec les pays producteurs de sucre des Caraïbes et avec d'autres pays moins

développés des contrats qui leur garantiraient l'accès au marché canadien en prévoyant des prix traduisant l'engagement du Canada à contribuer au développement de ces pays. Ces achats pourraient être d'un ordre comparable aux 160 000 à 170 000 tonnes de sucre de canne brut qui étaient importées de façon traditionnelle de la République d'Afrique du Sud.

(vi) de coopérer avec la Commission canadienne du blé pour trouver des possibilités de payer les achats de sucre auprès des pays producteurs en nature avec du blé.

7.8 L'Association a précisé au début qu'elle n'estime pas pouvoir ou devoir élaborer toutes les modalités de fonctionnement administratif pour établir cet organisme. Elle avait proposé le concept et laissait le soin des détails à ceux qui ont mis en place la Commission canadienne du blé et d'autres organismes de commercialisation de produits agricoles.

7.9 Elle a proposé un organisme dont le fonctionnement serait comparable à celui d'un office de commercialisation. Cet office s'occuperait à la fois des produits de base importés et ceux produits au Canada entrant dans la production du sucre raffiné, et apporterait de la stabilité des prix des produits de base du sucre dont les raffineurs au Canada ont tant besoin et des rendements plus acceptables pour les producteurs de betteraves.

7.10 Une telle société de la Couronne permettrait d'atteindre un certain nombre d'objectifs de politique publique importants, y compris:

(a) de stabiliser les prix hautement cycliques du sucre brut;

(b) de conserver une production canadienne efficace d'édulcorants et de l'augmenter;

(c) d'encourager la diversification des cultures et le développement économique régional;

(d) de promouvoir les ventes canadiennes de blé qui sont maintenant soumises à une concurrence intense lorsqu'on prévoit encore des surplus à plus long terme;

(e) de rehausser le prestige de l'initiative du Premier ministre envers les Caraïbes; et

(f) d'éliminer les possibilités de profits de commerce à l'étranger par les sociétés multinationales du sucre, que l'instauration d'un prix plancher ou d'une surtaxe de protection pourrait encourager.

7.11 Enfin, les producteurs de betteraves à sucre ont suggéré que les betteraves à sucre pourraient être cultivées au Nouveau-Brunswick et que la raffinerie de Saint-Jean pourrait être transformée afin de produire du sucre à partir d'une telle production de betteraves à sucre.

La Ontario Corn Producers' Association

7.12 La Ontario Corn Producers' Association (OCPA) représente 27 000 producteurs de maïs qui, en 1985, ont vendu 38 millions de boisseaux, ou 14% de leur récolte, à l'industrie du broyage humide du maïs. Les producteurs de maïs ont un intérêt marqué à ce renvoi car ils veulent une politique des édulcorants qui vienne en aide aux producteurs canadiens de produits de base pour la fabrication des édulcorants et qui leur permette de faire concurrence sur leur propre marché intérieur à des prix reflétant les coûts de production réels de leurs concurrents. L'Association prétend que les producteurs ontariens de maïs sont efficients et que, au cours des dernières années, leurs coûts de production ont été inférieurs à ceux des producteurs des Etats-Unis. Ils s'inquiètent toutefois du fait qu'un consommateur final important du secteur industriel de maïs ontarien, le secteur du sirop de maïs à forte teneur en fructose (SMFTF), soit mis en danger par une concurrence injuste et préjudiciable des importations sous la forme d'importations de sucre de canne brut à bas prix. Les producteurs de maïs veulent une politique des édulcorants qui protégerait le marché du maïs et qui augmenterait la consommation des matières de base pour édulcorants cultivées au pays.

7.13 La OCPA condamne fortement la prolongation d'une politique des édulcorants reposant sur l'importation de sucre de canne brut à un prix injuste au profit des consommateurs, une telle politique faisant peser le poids des ajustements nécessaires sur les épaules des producteurs canadiens de produits de base pour édulcorants. C'est pourquoi la OCPA appuie la proposition de l'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre voulant la mise en place d'un prix plancher pour les importations de sucre de canne brut.

7.14 L'Association prétend qu'un telle politique des édulcorants amènerait une augmentation de la consommation du SMFTF qui, elle même, nécessiterait une production additionnelle de 20 à 25 millions de boisseaux de maïs, à savoir entre 500 000 à 600 000 tonnes. Un étude indépendante laisse entendre que cette augmentation de la demande de maïs se traduirait par une augmentation du prix intérieur du maïs d'environ 10%. Cela relèverait les revenus agricoles canadiens d'environ $100 millions pour une récolte totale de maïs d'environ 7,5 millions de tonnes. Les paiements de stabilisation du gouvernement seraient alors réduits. Parce que le prix du maïs est un élément mineur par rapport au coût total de production des boissons distillées et des céréales de table, étant deux autres principaux marchés du maïs, il a été avancé que ces industries n'en subiraient pas d'effets néfastes. En outre, une augmentation du prix du maïs profiterait à ceux qui manipulent le maïs. Les producteurs de maïs prétendent de plus qu'une augmentation de 10% du prix du maïs n'aurait que des effets minimes sur les éleveurs de bétail qui disposeraient alors d'approvisionnements importants en aliments pour animaux à base de gluten de maïs, un sous-produit de la production du SMFTF, obtenu à un prix nettement inférieur. On s'entend à reconnaître qu'une diminution des prix du gluten de maïs exercerait, en retour, des pressions à la baisse sur le prix des importations de graine de soja. Une baisse des prix de ce produit ne nuirait pas à ses producteurs canadiens car plusieurs sont aussi des producteurs de maïs qui profiteraient de la hausse du prix du maïs.

7.15 L'Association affirme qu'il y a de nombreuses études indépendantes qui démontrent que, en termes de coûts de production, les producteurs canadiens de maïs sont aussi efficients que leurs homologues des États-Unis. Les dernières données sur le commerce du maïs entre les deux pays indiquent d'ailleurs que le Canada est devenu un exportateur net malgré le taux de droit plus élevé des États-Unis.

7.16 La OCPA appuie pleinement la recommandation de l'ACPBS voulant que les raffineurs canadiens ne puissent pas se procurer du sucre de canne brut, à 96° de polarité, à moins de 18 ¢/lb CAN f. à b. pays d'exportation. Cette recommandation est justifiée par les éléments suivants:

1. le sucre étranger entre au Canada à des prix trés inférieurs à son coût de production. A la fois la LMSI et les accords du GATT jugent ces pratiques injustes et préjudiciables;

2. le Canada est le seul pays producteur de sucre sans protection réelle contre les prix extrêmement bas et préjudiciables;

3. les paiements de stabilisation sont insatisfaisants car ils n'offrent aucune protection à la compagnie CASCO, le seul producteur canadien de SMFTF, contre les bas prix du sucre. Ces bas prix se traduiraient par des fermetures d'usines et par la perte de parts du marché pour le maïs ontarien;

4. le mécanisme d'un prix plancher serait plus simple que le système américain, et les 18 ¢/lb correspondent au coût de production des pays producteurs les plus efficients;

5. ce prix plancher ne ferait pas disparaître les importations mais permettrait aux producteurs canadiens d'accroître leurs parts de marché et leurs revenus sans aide du gouvernement;

6. ce prix plancher ne devrait pas, par lui même, provoquer d'augmentation importante au niveau des consommateurs du prix du sucre ou des produits contenant du sucre; et

7. les autres secteurs canadiens d'activité ne tolèrent pas de réductions persistantes et importantes de prix dues à des pratiques de fixations de prix préjudiciables; on ne doit pas s'attendre à ce que les producteurs canadiens de betteraves à sucre, de maïs et de SMFTF les tolèrent non plus.

7.17 Lors des audiences de décembre, la Commission a interrogé les producteurs de maïs quant à leurs hypothèses sur les effets possibles à l'avenir du SMFTF sur le prix du maïs. L'Association s'est engagée à étudier cette question et a transmis par la suite une étude économétrique préparée pour l'Association par Deloitte, Haskins & Sells Associates. Voici un résumé administratif de cette analyse.

> Le SMFTF ne représente que 6% du marché intérieur des édulcorants. Faire passer ce pourcentage à 36% au Canada (ce qui se comparerait à la part de marché aux Etats-Unis) nécessiterait 500 000 tonnes de plus de maïs. Cette demande additionnelle gonflerait probablement le prix du maïs ontarien de 6% - à possiblement 10%. A 6%, cela reviendrait à une augmentation du prix à la tonne de 7,25 $ pour les producteurs ontariens, soit une augmentation des recettes de $25 millions et une amélioration de la valeur de la production de $40 millions.
>
> Une utilisation améliorée du SMFTF soutient les prix du maïs en Ontario, puisque cette demande accrue de maïs en Ontario fait qu'il y a un plus faible tonnage de maïs

ontarien dont le prix est celui des marchés d'exportation et un plus fort dont le prix est fixé sur le marché de Montréal et/ou sur la base du remplacement des importations en Ontario.

Le maïs ontarien est exporté, mais ce n'est pas tout ce maïs dont le prix est fixé sur la base du prix à l'exportation en fonction du prix du marché à Chicago. Quand on a exporté le maïs excédentaire par rapport à la demande intérieure, le prix du maïs ontarien est fixé sur la base du prix du marché à Montréal. Celui-ci dépasse le prix à l'exportation d'environ 20 ¢ le boisseau. Quand, vers la fin de l'année de récolte, l'Ontario n'a pas suffisamment de maïs pour répondre à la demande au prix du marché de Montréal, les prix montent alors pour se situer au niveau du prix de remplacement des importations en Ontario qui peut dépasser le prix à l'exportation de 85 cents le boisseau. Le prix de l'alimentation animale sur le marché de Montréal et le prix de remplacement en Ontario sont tous deux en fonction des coûts encourus pour transporter sur ces marchés des produits concurrents.

Le prix annuel moyen du maïs ontarien se situe près du prix sur le marché de Montréal et l'augmentation de la consommation de maïs en Ontario par rapport aux approvisionnements ontariens se traduira par des prix plus élevés. Il n'y a que deux cas dans lesquels une augmentation de la consommation ne ferait pas améliorer les prix. Le premier imposerait que le prix du maïs ontarien soit fixé 365 jours par an sur la base des prix à l'exportation alors que pour que le second se réalise il faudrait que le prix du maïs soit fixé tous les jours sur la base du rem-

placement des importations. Le marché ontarien se trouvant entre ces deux extrêmes, l'offre et la demande agissent sur les prix que touchent les producteurs ontariens de maïs.

Cette étude a analysé quatre scénarios des effets sur le marché de la production du SMFTF en Ontario (voir tableaux 7.1 et 7.2 suivants). Si la production actuelle de SMFTF disparaît, les prix tomberont à 7,80 $ la tonne (6%) amenant une diminution des recettes de $27 millions comptants et de la valeur à la production de $45 millions.

Si la consommation de SMFTF augmente pour atteindre 36% du marché intérieur du sucre et des édulcorants, la valeur de la production des producteurs ontariens de maïs augmentera de $42 millions. Cela nécessiterait 500 000 tonnes de maïs en plus, ce qui correspond au volume annuel actuel des exportations de maïs. L'augmentation de prix de 5,8% que cela entraînerait ferait grimper le prix annuel moyen du maïs à 7,25 $ la tonne.

Dans le cas où le secteur canadien du SMFTF perdrait ses ventes à l'exportation l'utilisation de maïs pour la SMFTF baisserait de 400 000 tonnes, ce qui causerait une baisse des prix de 5%. Les recettes diminueraient alors de $22 millions et la valeur à la production de $36 millions.

Maintenant, si les producteurs de SMFTF perdent les marchés d'exportation mais obtiennent 36% du marché intérieur des édulcorants, on enregistrera un faible effet favorable sur les prix pour les producteurs ontariens de maïs. Il

en serait ainsi parce qu'on évalue que la perte des exportations de SMFTF serait légèrement inférieure au volume national correspondant à 36% du marché intérieur des édulcorants.

L'imposition d'un droit compensatoire sur les importations de maïs américain ne réduit aucun de ces avantages pour les producteurs ontariens de maïs. Plutôt, dans le cas d'une telle imposition, les avantages imputables à l'augmentation à 36% du SMFTF de la part du marché intérieur des édulcorants sont en sus de l'évaluation de l'avantage annuel de prix de 7,25 $/tonne que l'imposition d'un droit sur les importations de maïs américain pourrait permettre.

TABLEAU 7.1: EFFETS DES DIVERS SCÉNARIOS DU MARCHÉ DU SMFTF SUR LES PRODUCTEURS ONTARIENS DE MAIS

Scénarios	Effets sur Prix %	Prix $/t	Recettes (millions de $)	Valeur à la production (millions de $)
1. Perte de la production actuelle de SMFTF	-6,3	-7,80	-27	-45
2. Maintien des exportations et obtention de 36% du marché intérieur	5,8	7,25	25	42
3. Perte des exportations avec le marché intérieur actuel	-5,0	-6,25	-22	-36
4. Perte des exportations mais obtention de 36% du marché intérieur	0,9	1,13	4	7

Source: Deloitte, Haskins & Sells Associates.

TABLEAU 7.2: CONSOMMATION DE MAIS PAR LE MARCHÉ DU SMFTF SELON DIVERS SCÉNARIOS DU MARCHÉ

Scénarios	Intérieur		Exportation		Total	
	SMFTF	Maïs	SMFTF	Maïs	SMFTF	Maïs
	- '000 tonnes -					
1. Actuelle	65[a]	109,2[b]	250[c]	420	315	529,2
2. Conservation des exportations et 36% du marché intérieur	360[d]	604,8	250	420	610	1 024,8
3. Perte des exportations avec la part intérieure actuelle	65	109,2	0	0	65	109,2
4. Perte des exportations et 36% du marché intérieur	360	604,8	0	0	360	604,8

(a) Sugar Institute - calcul pour 1984.
(b) 1,68 tonne de maïs produit 1 tonne de SMFTF.
(c) D'après Sugar and Sweetener Situation and Outlook, septembre 1986, ministère de l'agriculture des Etats-Unis (USDA).
(d) Pour une consommation canadienne de sucre et de sirop de 1 million de tonnes.

Source: Deloitte, Haskins & Sells Associates.

Le Canadian Honey Council

7.18 Le Canadian Honey Council (CHC) représente environ 19 600 apiculteurs qui, en 1986, géraient 702 375 colonies, fournissant environ 33 072 tonnes métriques de miel d'une valeur approximative de $56 millions. Le CHC évalue, pour 1986, les emplois directs de ce secteur à 2 690 auxquels viennent s'ajouter ceux du secteur tertiaire avec les usines d'emballage, les fournisseurs de matériel, etc.

7.19 Le miel est l'édulcorant le plus naturel au monde et le CHC a fourni des données indiquant que le Canada est un des producteurs les plus efficients. Le rendement par colonie au Canada est plus du double de celui de la plupart des autres pays. Cela a permis au Canada d'exporter, en 1985, 17 278 tonnes de miel essentiellement à destination des Etats-Unis alors que les importations n'étaient que de 246 tonnes.

7.20 La seule préoccupation du CHC concernant ce renvoi était les propositions qui auraient pour effet d'augmenter le prix du sucre pour les apiculteurs canadiens. Le CHC a fait remarquer l'importance croissante des maladies, des acares, etc. et de l'africanisation des colonies du sud des Etats-Unis. Il a aussi signalé que de plus en plus d'apiculteurs canadiens ont tendance à hiverner leurs ruches plutôt qu'à importer de nouvelles colonies à chaque printemps. Il leur faut donc de plus grandes quantités de sucre à l'automne en plus de l'alimentation normale du printemps. D'après le CHC, les besoins en sucre de l'industrie en 1986 étaient de 33 521 000 livres. Le sucre est la principale dépense de l'apiculteur; le coût total du sucre pour nourrir les abeilles représente 30% de son revenu total. Le Canadian Honey Council prétend donc que toute augmentation artificielle du prix du sucre se traduirait par des faillites et par la réduction des exportations de miel.

7.21 La Saskatchewan Beekeepers Association a exprimé des inquiétudes semblables dans un exposé séparé.

Le secteur du sirop d'érable

7.22 La Commission a demandé des mémoires à l'industrie canadienne du sirop d'érable pour ce renvoi, mais n'en n'a pas reçu.

7.23 Les données de Statistique Canada sur ce secteur d'activité indiquent que les expéditions intérieures de sirop d'érable en 1985 étaient de 13 427 tonnes ayant une valeur de 44 173 000 $. Les importations de

sirop d'érable, en 1985, étaient de 126 tonnes pour une valeur de 463 000 $ alors que 7 771 tonnes étaient exportées pour un montant de 31 709 000 $.

La compagnie CASCO

7.24 La compagnie CASCO est actuellement le seul producteur canadien de sirop de maïs à forte teneur en fructose (SMFTF). CASCO appuie pleinement les recommandations de l'ACPBS et précise que, si les recommandations de l'Association étaient adoptées, elles offriraient les avantages suivants au Canada:

1. Une augmentation du marché éventuel des betteraves à sucre canadiennes et à des prix qui rendraient la culture de la betterave à sucre rentable.

2. La diversification des possibilités de cultures accessibles aux agriculteurs canadiens. Cela réduirait la dépendance envers le blé et les autres céréales. L'augmentation de la culture de la betterave permettrait un modèle de rotation des cultures, ce qui est considéré favorable à la culture des céréales.

3. La réduction, et on espère l'élimination, du besoin de paiements de stabilisation aux producteurs de betteraves à sucre.

4. L'augmentation de la demande intérieure de maïs canadien et donc le renforcement du marché canadien du maïs.

5. Cela encouragerait un développement et une croissance des processus de haute technologie pour la fabrication des édulcorants à partir du maïs et des autres produits par l'industrie du broyage humide du maïs.

6. Le profit provenant des édulcorants à base de maïs stimulerait le développement d'une nouvelle industrie de la biotechnologie s'intéressant au maïs.

7. Les deux domaines d'investissement ci-dessus (la haute technologie et la biotechnologie) fourniraient des emplois aux Canadiens dans la construction, l'exploitation et les autres aspects associés de ces développements.

8. Cela assurerait la stabilité des prix des édulcorants canadiens. Le prix du SMFTF ne peut grimper que jusqu'au niveau où les produits américains concurrents pénétreraient le marché.

9. Les produits de base canadiens pour édulcorants pourraient remplacer les produits agricoles importés pour améliorer la balance des paiements.

10. La production intérieure d'huile de maïs et d'ingrédients à haute protéine pour aliments pour animaux pourrait augmenter. Le Canada est pour l'instant un importateur net de ces produits.

11. Le risque que représente pour l'industrie canadienne du SMFTF l'incertitude des politiques agricoles américaines et des politiques commerciales étrangères prendrait fin.

7.25 CASCO prétend que les bas prix actuels du sucre de canne brut au Canada sont dus au dumping et aux subventions des gouvernements étrangers et que, si les producteurs canadiens d'édulcorants devaient demander qu'il leur soit fait justice en vertu de la Loi sur les mesures spéciales d'importation, ils obtiendraient des augmentations de prix pour les importations de sucre brut qui pourraient dépasser de 40% l'objectif recherché par l'ACPBS.

7.26 Le mémoire public de CASCO renfermait peu de renseignements sur la production intérieure et la commercialisation du SMFTF. Dans son mémoire confidentiel, la compagnie a fourni des données qui démontraient que la production intérieure est économiquement efficace par comparaison aux douze autres pays producteurs du SMFTF. Son coût du maïs était le second plus bas et ses coûts de production moyens, les troisièmes plus bas entre 1979 et 1984.

7.27 CASCO, également dans son mémoire confidentiel, a présenté son point de vue quant aux conséquences de ses opérations sur le prix du maïs ontarien. En résumé, ces données laissent entendre que les achats de CASCO, qui représentent environ 15% de la récolte ontarienne de maïs, ne sont importants que les années où ces achats font la différence entre le fait que l'Ontario soit un importateur ou un exportateur net de maïs. En d'autres termes, même si CASCO atteignait 100% de sa capacité de production et si la production ontarienne de maïs était suffisamment élevée pour générer des exportations, le prix du maïs en Ontario serait fixé sur le marché de Chicago en fonction de la situation des marchés mondiaux. Ces données confidentielles viennent à l'appui de l'opinion exprimée à la Commission par d'autres parties et voulant qu'en l'absence de droit compensatoire ou d'autres formes de réglementation des importations, le prix de maïs en Ontario soit fixé par le prix du boisseau marginal, ou du dernier boisseau, vendu indépendamment de la demande absolue totale du maïs en Ontario.

7.28 Dans sa présentation lors des audiences publiques, CASCO a mis l'accent sur sa performance à l'exportation sur les marchés du Nord-est des États-Unis, a émis des commentaires sur la propriété et sur l'inefficacité des deux vieilles usines de SMFTF implantées aux Etats-Unis et a signalé le fait que son accord avec FIRA ne permettait pas à CPC

International Inc.(1) de restreindre les exportations de SMFTF de CASCO vers les États-Unis. La Commission a reçu une copie confidentielle de l'entente entre CASCO et FIRA qui confirme bien cette affirmation. La Commission note toutefois que l'engagement réel de CASCO avec FIRA d'exporter du SMFTF est beaucoup moindre que la performance actuelle à l'exportation. A cela CASCO a répondu qu'elle pourrait perdre ce marché pendant une période de protectionnisme américain.

7.29 CASCO prétend qu'il est "malveillant et irresponsable" de retenir les prix auxquels elle vend du SMFTF à ses deux seuls actionnaires. Selon elle, le seul fondement économique pour une politique à long terme équilibrée des édulcorants doit être les coûts de production. A son avis, le prix mondial actuel du sucre est le résultat de la politique et non pas de l'économie. CASCO est aussi d'avis que la mise en place d'un prix plancher pour le sucre brut n'aurait pas pour effet la disparition des raffineries existantes parce que, par exemple, les agriculteurs du Nouveau-Brunswick pourraient facilement démarrer la production de la betterave à sucre et continuer à se servir de la raffinerie de Saint-Jean. En effet, les représentants de CASCO prévoient que l'adoption de sa proposition de politique sur les édulcorants amènerait à l'avenir une situation dans laquelle 64% des besoins canadiens en édulcorants seraient satisfaits par la production intérieure de betteraves à sucre, et 36% par le SMFTF produit à partir du maïs canadien.

L'Institut canadien du sucre

7.30 Le secteur canadien du raffinage du sucre (Raffinerie de sucre Lantic Limitée, British Columbia Sugar Refining Company Limited et les Sucres Redpath), représenté par l'Institut canadien du sucre (ICS) a affirmé

(1) Supra paragraphe n° 5.15

qu'il n'y avait pas de raison ou de justification à une intervention gouvernementale qui modifierait le fonctionnement naturel du marché canadien des édulcorants.

7.31 L'ICS prétend que le système actuel, selon lequel les raffineurs de canne importent le sucre brut acheté sur le marché mondial libre, s'est avéré très efficace pour le Canada. Les raffineurs de canne répondent à environ 90% des besoins canadiens en sucre, le reste provenant de la betterave à sucre cultivée au Canada. D'après l'ICS, cette politique a eu pour résultat direct de permettre aux consommateurs et aux fabricants de produits alimentaires canadiens de profiter des prix du sucre qui, en moyenne, sont parmi les plus bas du monde occidental.

7.32 L'ICS a aussi affirmé que le coût généralement bas du sucre a également contribué à réduire les coûts de l'ensemble des aliments, puisque 70% du sucre raffiné au Canada est destiné au secteur canadien de la transformation des aliments et à d'autres utilisateurs industriels. Cet avantage en terme de prix a fourni au secteur de la transformation des aliments des avantages concurrentiels sur d'importants marchés d'exportation. Il a aussi aidé l'industrie canadienne du sucre et des aliments à repousser la concurrence des importations de produits alimentaires. Ces avantages ont contribué à une base industrielle stable qui, à son tour, a généré des emplois et d'autres avantages économiques.

7.33 Selon l'ICS, la politique actuelle ne présente qu'un inconvénient important: le problème des revenus dont souffrent environ 1 100 producteurs canadiens de betteraves à sucre quand les prix mondiaux du sucre tombent en-dessous des coûts de production de la betterave au Canada. L'ICS a signalé que ce problème a fait l'objet d'études approfondies et de délibérations détaillées au cours des dernières années et que les

améliorations apportées aux paiements de stabilisation agricole du gouvernement ont été conçues pour régler cette situation. L'ICS a fait remarquer que le nouveau système est encore en phase de transition et que, au moment des audiences, la nouvelle solution n'est pas encore complètement appliquée. Cela ne saurait, toutefois, en aucune façon remettre en cause le bien-fondé de la décision de subventionner les producteurs de betteraves quand nécessaire, plutôt que de déséquilibrer totalement le fonctionnement du marché des édulcorants au détriment de tous les Canadiens. L'ICS a prétendu que, en vérité, cette question ne serait pas venue devant la Commission du tarif si ce n'était des efforts du seul producteur canadien d'édulcorant à base de maïs (CASCO) pour tourner à son avantage la situation de la betterave à sucre.

7.34 De l'avis de l'ICS, CASCO cherche à obtenir du gouvernement une intervention qui ferait monter le prix du sucre au Canada afin de permettre à CASCO de vendre son SMFTF avec profit sur le marché intérieur plutôt que de l'exporter vers ses maisons mères américaines qui le revendent aux Etats-Unis.

7.35 L'ICS estime que, avec la proposition de prix plancher, CASCO prendrait au moins 20% du marché actuel de sucre raffiné au Canada. Il est aussi probable, si le prix canadien des édulcorants augmente, que les édulcorants américains à base de maïs soient exportés au Canada, entraînant des pertes d'environ un tiers du marché actuel pour les raffineurs de sucre. D'après l'ICS, une telle mesure inclurait les résultats suivants:

- des prix du sucre et des aliments considérablement plus élevés pour les consommateurs canadiens - environ $570 millions par année;

- le besoin de compensation pour les partenaires commerciaux en vertu du GATT, qui pourrait atteindre environ $360 millions et qui incomberait en dernier recours aux contribuables canadiens;

- des fermetures d'usines et la perte de centaines d'emplois dans l'industrie du sucre et des aliments, plus probablement dans les régions qui souffrent déjà de problèmes économiques;

- des coûts d'administration plus élevés pour le gouvernement, se traduisant par une charge encore plus élevée pour les contribuables canadiens.

7.36 L'ICS prétend que ni les producteurs de betteraves à sucre des Prairies, ni les producteurs de maïs ontariens ne retireraient de gains réels. L'institut est d'avis que la situation des producteurs de betteraves pourrait encore se dégrader parce que la pénétration du SMFTF aurait sans aucun doute pour résultat la réduction de la production dans les usines de transformation de betteraves. Quant aux producteurs de maïs, le transfert des ventes de CASCO du marché américain au marché canadien n'aurait pas d'effet sensible sur les prix du maïs qui sont fixés sur les bourses internationales de commerce. L'ICS prétend que rien ne laisse prévoir une augmentation de la demande de maïs puisque les usines de CASCO fonctionnent déjà presque à pleine capacité et qu'on n'a donné aucune garantie d'une augmentation de la production de SMFTF.

7.37 L'ICS a demandé que la Commission, en étudiant cette question, tienne compte du fait que les prix mondiaux du sucre vont inévitablement augmenter sous l'effet des forces naturelles du marché. ICS a signalé, par exemple, que la Banque mondiale prévoit que les prix de 1987 seront le double de ceux de 1985 en atteignant 187 $/tonne US, pour atteindre 450 $/tonne US en 1990 et continuer d'augmenter dans les années à venir. Ces fluctuations de prix sont la réalité de l'industrie des édulcorants et les raffineurs canadiens de sucre sont prêts à vivre avec cette réalité. Ce que l'ICS ne pourrait pas accepter serait

l'interférence injustifiée avec les forces du marché pour faire profiter un seul participant d'un avantage artificiel tout en nuisant à pratiquement tous les autres participants.

7.38 Quant à la discussion des options de politique de la section 9 du "Rapport de documentation" préparé par la Commission du tarif et publié le 14 novembre 1986, voici ce qu'en pense L'ICS.

7.39 L'ICS est d'avis que les options 1 (maintenir la politique actuelle) et 5 (paiement de subventions directes aux producteurs de betteraves) sont essentiellement les mêmes puisque l'élément clé du système actuel est le versement de stabilisation pour venir en aide aux producteurs quand les prix mondiaux du sucre brut tombent en-dessous des coûts de production de la betterave à sucre canadienne. Le principal problème que cela soulève tient au fait que le gouvernement manitobain ne s'est pas encore engagé dans le programme tripartite d'aide aux revenus proposé auquel participeraient le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les producteurs. Les améliorations prévues au programme de subventions ne sont donc pas entrées en vigueur et n'ont pas encore été définies publiquement. Le secteur du raffinage du sucre a appuyé sans équivoque, et continue à appuyer, le concept d'amélioration du système des versements de stabilisation pour aider les producteurs de betteraves à sucre pendant les périodes de prix mondiaux très bas. Pour l'ICS, c'est de loin l'approche la plus logique étant donné la vaste gamme d'effets néfastes qu'auraient les autres mesures. L'ICS reconnaît la valeur sociale et économique du secteur de la betterave à sucre pour les communautés de l'Alberta et du Manitoba et ne serait pas en faveur de l'option 4 qui prévoit payer une compensation aux producteurs de betteraves pour terminer la production.

7.40 Pour l'ICS, les options 2 et 3 (l'adoption d'un système de soutien des prix du type américain ou d'un prix plancher de 25 ¢/lb pour le sucre brut) sont comparables en ce sens qu'elles n'ont que des effets négatifs

sur l'industrie du raffinage de la canne, sur l'industrie de la transformation des aliments, sur les consommateurs et les contribuables canadiens, et, décidément, sur les producteurs de betteraves à sucre mêmes qui se sont rangés de façon inexplicable derrière la proposition de prix plancher.

7.41 L'ICS est toutefois d'avis que les effets néfastes de la fixation d'un prix plancher de 25 ¢ pour les consommateurs sont passablement sous-évalués dans le rapport de documentation de la Commission. L'augmentation moyenne résultant de la fixation d'un prix plancher serait, par rapport au prix mondial actuel du sucre brut, d'environ 30 ¢/kg, et non pas 10 ¢ comme on le dit. L'augmentation que les consommateurs devraient supporter sur un milliard de kilogrammes serait donc de $300 millions et non pas de $100 millions comme le laisse entendre le rapport de documentation de la Commission. Au niveau du détail, en tenant compte du sucre et des produits alimentaires contenant du sucre, le résultat net serait une augmentation des coûts pour les consommateurs d'environ $570 millions.

7.42 L'ICS a ensuite émis quelques remarques sur les systèmes protectionnistes de prix de soutien du sucre qu'on retrouve à travers le monde en signalant que même le ministère américain de l'Agriculture (USDA), auteur et administrateur lui-même d'un des systèmes de soutien les plus complexes, reconnaît que, outre les consommateurs américains, l'industrie intérieure du sucre elle-même a souffert des effets du système américain. L'Institut citait un rapport de 1985 (USDA Agricultural Economic Report n° 543) qui signale que huit usines de transformation de la betterave à sucre et trois raffineries de sucre de canne ont cessé leurs activités depuis 1981 aux Etats-Unis, malgré des prix protégés environ trois fois plus élevés que les prix mondiaux. Ces fermetures s'expliquent pour l'essentiel par la concurrence du SMFTF qui se vend de façon rentable à un prix inférieur au prix de soutien du sucre. Ce rapport conclut que, à long terme, il serait dans l'intérêt

public de réduire, au niveau international, le protectionnisme afin que tous puissent profiter des avantages, découlant des échanges, de la concentration de la production dans le pays offrant des avantages comparatifs pour la production du sucre.

7.43 L'ICS a résumé la situation actuelle de l'industrie canadienne des édulcorants naturels de la façon suivante. L'industrie:

- approvisionne 90% du marché intérieur avec du sucre acheté aux bas prix mondiaux et raffiné au Canada;
- achète du sucre brut auprès de nos partenaires commerciaux et des pays en développement;
- protège les producteurs intérieurs de betteraves à sucre au moyen de paiements d'appoint;
- protège les producteurs intérieurs de maïs en vertu de la Loi sur la stabilisation des produits agricoles;
- exporte la production canadienne de SMFTF aux Etats-Unis à des prix gonflés;
- exporte le sucre raffiné et les produits contenant du sucre aux Etats-Unis à des prix gonflés.

7.44 En conservant la politique actuelle, le Canada pourrait, selon l'opinion de l'ICS,

- offrir du sucre aux prix les plus bas pour les consommateurs, à des prix plus bas que dans pratiquement tous les autres pays industrialisés;
- offrir du sucre aux utilisateurs industriels à un prix plus intéressant que les autres pays;
- tirer parti des prix mondiaux qui sont inférieurs à la moyenne pendant 5 années sur 7;
- faire de telle sorte qu'il serait moins coûteux et plus efficace de protéger la petite industrie intérieure de la betterave au moyen de paiements d'appoint plutôt qu'au moyen du soutien des prix. (En d'autres termes, pourquoi payer des prix plus élevés sur 90% de la consommation de sucre pour en protéger 10%);

- parce que le Canada est surtout un pays exportateur du sucre;

- parce que le petit volume produit au Canada n'est pas suffisamment important pour offrir des avantages réels dans les périodes où les approvisionnements mondiaux en sucre sont faibles;

- à cause des obligations, découlant des traités en vertu de l'Accord du GATT et des accords bilatéraux, d'acheter du sucre sans discrimination envers les producteurs étrangers;

- parce que la réglementation bureaucratique des marchés des édulcorants, des prix et des aliments contenant des édulcorants est complexe et quasiment impossible à "corriger" ou à supprimer à l'avenir;

- parce que le raffinage du sucre assure de l'emploi dans sept usines à travers le pays;

- parce que le soutien des prix du sucre agit comme un stimulant artificiel à produire des produits de remplacement d'édulcorants naturels qui, en fin de compte, nuit aux producteurs de sucre que ce soutien des prix voulait protéger.

7.45 L'ICS suggère que les objectifs de la politique à l'étude devraient être les suivants:

- conserver au Canada les avantages que lui confèrent les bas prix mondiaux du sucre;

- mettre la dernière main aux détails de la nouvelle politique canadienne de la betterave à sucre et des programmes qui en découlent, mettant fin à l'incertitude dont souffrent les producteurs et les transformateurs de betteraves, et ajouter une exigence de préavis de cinq ans pour le programme;

- protéger les emplois et les investissements dans les raffineries actuelles de sucre au Canada;

- conserver l'accès au marché américain pour le SMFTF et les produits alimentaires contenant du sucre.

7.46 Si ces objectifs n'ont pas encore été atteints c'est, selon l'ICS, que:

- le Manitoba n'a pas encore adhéré à la proposition du gouvernement fédéral de financement tripartite des paiements d'appoint, provoquant l'insatisfaction chez les producteurs de betteraves à sucre; et

- parce que les actionnaires de CASCO (Labatt et CPC) ont vu une possibilité de profits énormes s'il réussissait à persuader le gouvernement d'imposer des prix intérieurs élevés du sucre, permettant ainsi à leurs édulcorants de remplacement (SMFTF) de se vendre à un prix moins élevé que le sucre sur le marché intérieur.

7.47 L'ICS recommande donc que le Gouvernement canadien:

- Signe l'accord tripartite avec l'Alberta pour assurer les paiements d'appoint aux producteurs de betteraves à sucre, en prévoyant un préavis minimum de cinq ans avant l'annulation du programme; laisser le Manitoba et les producteurs de betteraves à sucre de cette province libres d'adhérer à l'accord; reconnaître que probablement les paiements d'appoint diminueront de $20 millions en 1986, à $15 millions en 1987, puis à $10 millions en 1988 d'après les prévisions de la Banque mondiale sur les prix mondiaux du sucre.

- Suivre attentivement les politiques commerciales américaines et informer les Etats-Unis à l'avance des mesures comparables aux leurs (par exemple, l'embargo sur les importations de sucre raffiné) qui pourraient être prises s'ils mettent en place des restrictions aux exportations canadiennes de SMFTF.

7.48 On s'est posé, au cours des audiences publiques, la question de savoir ce qu'un tarif de 18 ¢ CAN, f. à b. d'un port des Caraïbes, signifie en termes de coût canadien du produit débarqué et les frais de douane acquittés pour les raffineries. L'ICS a fourni ces données par la suite et voici le calcul détaillé des coûts actuels qu'il faudrait ajouter aux 18 ¢ de départ pour arriver au coût total pour les raffineurs.

TABLEAU 7.3: FRAIS AU DÉBARQUEMENT DU SUCRE BRUT, 18 CENTS F. à B. PORT DES CARAÏBES

	NPF	PB
	- $ CAN -	
C.A.F. Montréal[1]	17,51 $/tonne	17,51 $/tonne
Plus:		
Droit PB	-	16,53
Droit NPF	25,35	-
Assurance	0,50	0,50
Pesée et échantillonnage	0,14	0,14
Déchargement	3,00	3,00
Total C.A.F.	46,50	37,68
Equivalent à:	2,13 ¢/lb	1,71 ¢/lb
Plus: Fret route maritime St-Laurent à Toronto	0,30	0,30
Coût total de l'expédition	2,43	2,01
Plus coût f. à b., port des Caraïbes	18,00	18,00
Total des frais au débarquement: Toronto	20,43	20,01

(1) 70 % du taux de fret pour le transport du sucre de canne brut d'un port des Caraïbes à Londres cité à 18,00 $/tonne US le 18 décembre 1986. Le taux de change était 1,00 $ US = 1,39 $ CAN.

Source: Canadian Sugar Institute, Toronto

CHAPITRE 8: MÉMOIRES DES UTILISATEURS PRINCIPAUX D'ÉDULCORANTS NATURELS

La Canadian Industrial Sugar Users

8.1 La Canadian Industrial Sugar Users (CISU) est une association parrainée par 29 grandes compagnies dont les divisions et les filiales comptent pour plus de 60 utilisateurs industriels d'édulcorants. Les utilisateurs industriels achètent plus de 70% du total des édulcorants consommés au Canada. Comme on l'a vu dans le "Rapport de documentation", le Canada est un importateur net d'édulcorants à base de sucre. Avec la politique canadienne de marché libre, les utilisateurs industriels et les consommateurs canadiens du sucre ont profité du plus bas prix du sucre parmi les pays industrialisés.

8.2 La CISU a pris note de la demande des producteurs de betteraves à sucre et de maïs pour un prix plancher de 18 ¢/lb CAN de sucre brut, f. à b. point d'origine. La CISU a calculé, d'après le prix mondial actuel moyen du sucre brut de 6,61 ¢/lb US, ou 8,81 ¢/lb CAN, que cela augmenterait le coût d'une livre de sucre de plus de 9 ¢ CAN. Vu le niveau actuel canadien d'importation de sucre brut, la facture annuelle des importations canadiennes du sucre brut augmenterait de plus de $200 millions.

8.3 La CISU n'est pas d'accord avec l'affirmation voulant qu'alors que le versement de paiements de stabilisation aux producteurs de betteraves conserverait peut-être des emplois dans l'industrie de la betterave, l'autre solution, une politique de prix du sucre plus élevé, augmenterait le niveau d'emplois dans cette industrie. Quand l'association s'est penchée sur les données et les statistiques disponibles, elle n'a pu trouver de preuve d'une corrélation, directe ou indirecte, entre les augmentations des prix du sucre et celles de la production de betteraves. La CISU a constaté que le régime des prix de soutien aux Etats-Unis a favorisé l'expansion du SMFTF aux dépens du sucre de betteraves

ainsi que de canne. La CISU a également constaté que, aux États-Unis, alors que le producteur de betteraves était protégé par des prix du sucre artificiellement élevés pendant de nombreuses années, la production de betteraves à sucre a diminué en passant de 4 millions de tonnes (3,6 tonnes métriques) en 1975 à 2,6 millions de tonnes (2,4 tonnes métriques) en 1983, une baisse de plus de 30%. Ce déclin de la production a amené la fermeture d'un nombre important d'usines de transformation aux États-Unis, une diminution de l'emploi dans ce secteur et une diminution du nombre de producteurs de betteraves.

8.4 La CISU n'adhère pas non plus à l'opinion voulant qu'une politique de prix élevé du sucre se traduirait par une augmentation des parts du marché et des prix du maïs et par plus d'emplois dans ce secteur. L'association prétend qu'il n'y a pas de relation de cause à effet entre la production du SMFTF et le prix du maïs. Rien n'appuie l'affirmation qu'une plus grosse production de SMFTF aurait pour résultat des prix plus élevés du maïs. En effet, la production de fructose a atteint sa capacité actuelle aux Etats-Unis en 1983, alors que le maïs était coté à 3,60 $/boisseau US sur le marché de Chicago. En décembre 1986, cette cote était tombée à 1,75 $/boisseau US. Alors que l'industrie du fructose avait exercé pendant trois ans une forte demande sur le maïs aux Etats-Unis, son prix était tombé de 50%. Le prix du maïs au Canada est fixé sur les marchés internationaux comme celui de Chicago. La CISU reconnaît avec les producteurs de maïs que les prix locaux fluctueraient en fonction des conditions locales, mais elle est d'avis que l'élément le plus important du prix est fixé à Chicago. L'association est d'accord avec les producteurs de maïs quand ils disent que le prix de celui-ci est fixé par le boisseau le plus difficile à vendre. La CISU laisse entendre qu'il y a peu de lien entre ce prix et celui du sucre.

8.5 La CISU a rappelé que, au cours des sept dernières années, il y a eu en moyenne environ 200 000 emplois dans le secteur des aliments et des boissons. On a toutefois constaté une tendance alarmante sur laquelle

elle a voulu attirer l'attention de la Commission. Son mémoire montrait en effet que la pénétration des importations sur les marchés intérieurs des produits alimentaires transformés a eu une croissance alarmante au cours des cinq dernières années. A son avis, cela est imputable au coût élevé des intrants que doit supporter le secteur canadien de la transformation des aliments vis-à-vis les fabricants étrangers. La CISU est d'avis que l'imposition d'un prix plancher pour le sucre, et le coût additionnel pour les consommateurs canadiens d'au moins $200 millions par année, feraient diminuer les ventes intérieures et accéléreraient la pénétration des importations. L'imposition d'un prix plancher minimum pour le sucre provoquerait l'érosion du marché intérieur canadien alors qu'il serait peu probable que l'expansion actuelle des utilisateurs industriels canadiens sur le marché international se continue dans ces conditions. Les effets sur l'emploi dans le secteur des aliments et des boissons, qui dépassent actuellement de plusieurs fois les producteurs de betteraves à sucre et de maïs et les transformateurs, seraient graves, importants et irrévocables.

8.6 Tout en conservant un rôle considérable, le sucre perdra à l'avenir de son importance, comme il l'a fait par le passé, à cause de l'apparition des édulcorants artificiels ou non caloriques. Les édulcorants artificiels, ceux à faible teneur en calories et les autres édulcorants non sucrés accaparent et accapareront une part croissante du marché traditionnel du sucre de canne et de betteraves. Le marché intérieur et international des édulcorants continuera à évoluer au cours des années à venir alors que les édulcorants de remplacement accapareront une plus grande part du marché. De l'avis de la CISU, la fixation d'un prix plancher minimum du sucre ne permettrait pas au Canada de s'adapter à ces changements. L'Association est d'avis qu'une politique de prix élevé du sucre ne se traduirait pas par une augmentation quelconque de l'emploi dans le secteur de la betterave. Il y a des façons plus efficaces de régler le problème des producteurs de betteraves.

8.7 En conclusion, la CISU a demandé à la Commission de rejeter l'idée d'un prix du sucre réglementé au profit de solutions de remplacement plus efficaces et nettement moins coûteuses.

8.8 En résumé, la CISU est d'avis que:

1. une politique de prix élevé du sucre n'amènerait pas d'augmentation sensible de l'emploi dans le secteur de la betterave et qu'il y a des façons plus efficaces de régler le problème du secteur de la betterave.

2. Rien ne laisse croire qu'une politique de prix élevé du sucre, entraînant une plus grande production de SMFTF, se traduirait par une augmentation de l'emploi dans le secteur du maïs. Les producteurs de maïs ont dit que leur problème tient à la politique américaine et non pas à la production de SMFTF. Ils auraient donc dû chercher une solution auprès du gouvernement en passant par d'autres voies plus appropriées.

3. Le secteur de la transformation des aliments et des boissons emploie plus de 200 000 personnes au Canada. L'augmentation de la pénétration des importations menace ces emplois. Une augmentation importante du prix intérieur du sucre ajouterait à cette menace et se traduirait par des pertes importantes et irrévocables d'emplois dans le secteur de la transformation des aliments et des boissons.

L'Association canadienne des boissons gazeuses

8.9 L'Association canadienne des boissons gazeuses (ACBG) s'exprime au nom de 155 embouteilleurs et concessionnaires responsables d'environ 95% de toute la production des boissons gazeuses au Canada. Ce secteur d'activité est essentiellement composé d'entreprises indépendantes appartenant à des intérêts canadiens employant en moyenne 65 personnes par établissement. On comptait dans ce secteur plus de 12 000 employés dans 180 usines en 1986 et les salaires versés dépassaient $300 millions.

8.10 Les produits de base de cette industrie sont l'eau, les concentrés de boissons gazeuses et les édulcorants. Les concentrés de boissons gazeuses, qui généralement ne contiennent pas d'édulcorants, sont achetés auprès des concessionnaires. Chaque embouteilleur est libre de se procurer les édulcorants naturels dont il a besoin sur le marché libre au Canada ou ailleurs, au meilleur prix possible.

8.11 Les membres de l'ACBG en tant que groupe sont les plus importants utilisateurs industriels d'éculcorants naturels, en achetant pour environ $100 millions par année. Ce secteur d'activité est également le plus sensible aux variations de la politique sucrière puisque les édulcorants naturels représentent 6,9% de la valeur totale de leurs expéditions. C'est là un pourcentage plus élevé que pour tout autre utilisateur industriel de sucre.

8.12 L'industrie achète environ 200 000 tonnes métriques de sucre par année, soit 20% de la consommation canadienne totale de sucre. Sa consommation de sucre diminuera toutefois à l'avenir avec l'importance croissante des boissons gazeuses diététiques qui utilisent des édulcorants non caloriques tel que l'aspartame. Alors que les boissons diététiques ne représentaient que 6% de la production totale en 1980, ce pourcentage est passé à 25% en 1985. Si le gouvernement devait intervenir sur le marché pour augmenter le prix des édulcorants naturels, cette tendance s'accélérerait et la consommation des édulcorants naturels diminuerait encore plus rapidement.

8.13 L'ACBG prétend que les perspectives de diminution de la consommation des édulcorants naturels seraient encore accrues par deux nouveaux éléments: (1) la fin du brevet canadien pour l'aspartame en 1987 et (2) la commercialisation attendue de nouveaux produits non caloriques au pouvoir édulcorant énorme. Quand l'aspartame sera disponible à un prix économique équivalent à celui du sucre et quand les édulcorants non

caloriques supérieurs seront disponibles à un prix équivalent ou inférieur, la croissance de la part de marché des boissons gazeuses diététiques par rapport aux boissons gazeuses habituelles accélèrera.

8.14 Si le prix du sucre augmentait de 5 ¢/lb, ou 11,1 ¢/kg, l'industrie devrait supporter un coût additionnel d'environ $22 millions par année. En d'autres termes, une augmentation du prix du sucre de 5 ¢/lb au niveau de l'industrie des boissons gazeuses se traduirait à elle seule par une augmentation de 20 000 $ par année pour chaque producteur de betteraves à sucre au Canada. L'association est convaincue qu'il y a de meilleures façons de régler le problème des producteurs de betteraves à sucre.

8.15 L'ACBG était fortement opposée à toute nouvelle intervention gouvernementale qui aurait ce résultat. L'industrie a fait récemment la mauvaise expérience de l'application de la taxe de vente fédérale aux boissons gazeuses qui a augmenté sensiblement le coût de ses produits pour les consommateurs canadiens.

8.16 En ce qui concerne les cinq options principales de politiques énumérées dans le Rapport de documentation, l'association a fait les commentaires suivants.

1. Maintenir la politique actuelle:

8.17 La politique actuelle a fait ses preuves et nous (l'ACBG) n'avons aucune raison égoïste de la modifier. Il semble toutefois que les producteurs de betteraves à sucre aient été fort mal traités par le gouvernement. Leur produit est "désigné" en vertu de la Loi sur la stabilisation des produits agricoles (LSPA), de temps en temps mais seulement sur une base non fiable, et les versements auxquels ils avaient droit quand la betterave à sucre était un produit désigné ont été reportés, semble-t-il, du fait des tracasseries administratives et de l'indécision d'Ottawa. Dans cette mesure, ils semblent avoir des droits légitimes de se plaindre.

Nous (l'ACBG) avons toujours été d'avis que le gouvernement devrait: (1) accorder aux producteurs de betteraves à sucre tout le support disponible en vertu de la LSPA, (2) faire de la betterave à sucre un produit désigné en vertu de cette loi pour que les producteurs connaissent leur situation et (3) verser rapidement les paiements d'appoint pour qu'ils puissent se consacrer à la culture de la betterave plutôt qu'à la gestion de leurs dettes.

2. et 3. Prix plancher du sucre:

8.18 Nous (l'ACBG) sommes, de façon unanime et avec intransigeance, contre les options 2 et 3 et contre la proposition de prix plancher lancée par CASCO. Cette dernière est contrôlée par une corporation américaine, avec des ventes de $4 milliards, qui a gagné énormément d'argent avec le système américain de prix plancher du sucre et qui veut évidemment faire la même chose au Canada. Cette corporation, et d'autres, achètent le maïs à bas prix et vendent le SMFTF à l'industrie des boissons gazeuses aux Etats-Unis, uniquement parce que le protectionnisme a rendu le sucre si cher que le SMFTF est, là, un produit de remplacement peu coûteux pour le sucre. Cela s'est traduit par l'élimination de presque toutes les ventes de sucre de betteraves et de canne à l'industrie des boissons gazeuses aux Etats-Unis.

8.19 L'ACBG prétend qu'on pourrait voir la même chose se dérouler au Canada si le gouvernement intervenait sur le marché du sucre. Il est probable qu'on verrait les embouteilleurs équipés pour utiliser le SMFTF l'adopter, une partie de celui-ci étant importé des Etats-Unis aux dépens, dans une certaine mesure, du sucre de betteraves canadien. Les coûts des membres de l'ACBG augmenteraient d'environ $59 millions en 1985 si le prix était à 18 ¢/lb, tel que proposé par CASCO.

8.20 Le secteur canadien des boissons gazeuses absorbe maintenant 38% de la production de sucre de betteraves de l'Alberta et 24% de celle du Manitoba. L'adoption d'un prix plancher du sucre qui rendrait le SMFTF plus attrayant nuirait donc au secteur des boissons gazeuses et à celui de la betterave à sucre également. Le secteur de la betterave à sucre perdrait immédiatement des ventes dans la mesure où les grands embouteilleurs passeraient au SMFTF.

8.21 En même temps, les petits embouteilleurs implantés dans un grand nombre de petits centres devront faire face à des investissements élevés, qu'ils ne peuvent se permettre, pour se convertir au SMFTF. Cela précipiterait la consolidation du secteur de l'embouteillage au détriment direct des embouteilleurs dans les petits centres, partout dans l'Ouest du Canada et dans les autres régions.

8.22 L'ACBG a fait remarquer que les deux principaux embouteilleurs du Canada central, qui utilisent déjà le SMFTF, devraient affronter des coûts plus élevés. D'autres embouteilleurs commenceraient probablement à acheter de CASCO si cette compagnie pouvait les approvisionner à un prix abordable. La consommation de maïs canadien n'augmenterait toutefois pas sensiblement puisque l'ACBG a cru comprendre que CASCO exploite déjà ses installations presque à pleine capacité.

8.23 L'ACBG est d'avis que si les producteurs de maïs l'emportaient dans une demande de droit compensatoire, CASCO serait incité fortement à continuer à exporter le SMFTF aux Etats-Unis. Toute augmentation du prix du maïs ontarien inciterait également CASCO à passer du maïs canadien au maïs américain pour la production du SMFTF, et à réexporter le produit final aux Etats-Unis. Le drawback pourrait être obtenu comme droit compensatoire, ainsi que les droits de douane. L'ACBG se demande pourquoi CASCO achèterait du maïs canadien à prix plus élevé pour la production de SMFTF dans ces conditions.

4. Versement d'une compensation aux producteurs de betteraves (cessation de la production):

8.24 L'ACBG n'est pas en faveur de la disparition d'une récolte ou d'un secteur d'activité au Canada s'il est viable. Elle a toutefois noté que le coût total, en un versement unique, pour arrêter la production de la betterave à sucre, de $25,2 millions est nettement moins important que le coût annuel que la proposition de prix plancher à 18 ¢/lb de sucre brut faite par les producteurs de betteraves à sucre aurait sur l'industrie canadienne des boissons gazeuses.

5. Paiement de subventions directes aux producteurs de betteraves

8.25 L'ACBG appuie les demandes des producteurs de betteraves pour obtenir une aide financière sur la même base que d'autres cultures en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles. Pendant longtemps, le secteur de la betterave à sucre a fonctionné à petite échelle comme une industrie régionale desservant pratiquement tous les besoins en sucre de son marché limité en terme géographique. Elle est importante dans les petites régions du Canada où la production de la betterave est viable et où on a établi des usines de transformation. L'ACBG ne voit aucune raison pour qu'on exerce une discrimination contre le secteur de la betterave ou pour qu'on ne le traite pas de façon ad hoc. Si ce secteur est viable, il faut alors venir en aide à la betterave à sucre en faisant un produit désigné en vertu de la LSPA, quitte à y apporter les modifications qui peuvent s'avérer nécessaires.

8.26 L'ACBG est d'avis que le gouvernement serait déraisonnable de créer une bureaucratie du sucre qui coûterait des centaines de millions de dollars de plus par année à l'industrie et aux consommateurs canadiens. Il y a des solutions beaucoup plus simples pour régler le petit nombre de problèmes légitimes auxquels font face les producteurs d'édulcorants naturels.

8.27 L'ACBG recommande qu'on continue d'appliquer la politique canadienne actuelle du sucre mais que les producteurs de betteraves à sucre reçoivent une aide en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, en y apportant les modifications nécessaires pour répondre à leurs besoins particuliers.

L'Association des confiseurs canadiens:

8.28 L'Association des confiseurs canadiens (ACC) a informé la Commission que ses membres accordent une importance vitale à la politique canadienne des édulcorants parce que les édulcorants représentent plus de 60%, en poids, de toutes les matières premières utilisées par cette industrie. Les 26 compagnies membres de l'ACC en 1985, représentant 90% de toute la production de confiserie au Canada, utilisaient environ 80 000 tonnes de sucre, 39 000 tonnes d'autres édulcorants naturels (essentiellement des édulcorants à base de maïs) et 2 000 tonnes d'édulcorants artificiels. La valeur combinée de tous les édulcorants naturels dépassait $178 millions. C'est pourquoi les confiseurs sont plus vulnérables que tout autre secteur d'activité canadien, à l'exception des fabricants de boissons gazeuses, à toute augmentation des prix des édulcorants naturels.

8.29 Le mémoire de l'ACC illustrait une analyse de l'effet sur ce secteur d'activité d'une hausse du prix du sucre au Canada de 5 ¢/lb. L'Association prétendait qu'une telle hausse imposerait des coûts additionnels directs de $8,8 millions à ses compagnies membres. Si cette même hausse de 5 ¢/lb devait s'appliquer à tous les édulcorants naturels, y compris les édulcorants à base de maïs, l'augmentation des coûts directs serait de $13 millions par année. Toute augmentation de la sorte des coûts direct serait inévitablement amplifiée puisque certains de leurs frais généraux subiraient des pressions à la hausse, générant une augmentation des prix de vente au détaillant. Ses effets sur les consommateurs seraient encore plus importants parce que la taxe de vente fédérale imposée il y a peu s'appliquerait sur ses prix de vente aux détaillants

auxquels le secteur du détail, à son tour, ajouterait ses marges bénéficiaires standard. Des prix de détail plus élevés se traduiraient inévitablement par une diminution de la consommation des confiseries canadiennes. En général, dans le secteur de la confiserie, une augmentation réelle de prix de 1% se traduit par une réduction de ventes de 1%. Comme l'ACC avait fait faire une étude des effets de la taxe de vente de 12% imposée en juillet 1985 sur la consommation, elle a pu présenter des chiffres à l'appui de cette affirmation. Les ventes de confiserie de l'usine ont chuté de 12,7% en passant de 147 502 kg au cours des 12 mois qui ont précédé l'imposition de la taxe de vente à 128 727 kg au cours des 12 mois qui ont suivi cette imposition.

8.30 L'ACC a prédit avec certitude que toute augmentation du prix des édulcorants au Canada se traduirait inévitablement par les conséquences suivantes:

1. augmentation des prix à la consommation
2. réduction de la consommation canadienne
3. réduction de la production canadienne de confiserie
4. réduction de l'utilisation des édulcorants par ce secteur d'activité
5. stimulants accrus pour utiliser des édulcorants artificiels quand les considérations techniques le permettent
6. perte de parts de marché au profit des importations de confiserie
7. diminution des possibilités d'exportation de confiseries
8. incitation à ne pas investir pour remplacer les importations
9. stimulation à transporter les capacités de production à l'étranger
10. diminution de l'emploi.

Le secteur canadien de la confiserie s'est développé dans un cadre défini par les politiques sucrière, laitière, sur la taxe de vente et douanière. Au cours des dernières années, ce secteur a supporté des charges croissantes imputables aux concessions tarifaires canadiennes, à l'imposition de la taxe fédérale de vente et par les mesures prises aux

Etats-Unis pour faire disparaître le prix de soutien du lait qui a creusé un écart défavorable entre les coûts de leurs produits laitiers et les coûts américains. Les confiseurs canadiens sont maintenant menacés par des prix plus élevés des édulcorants, le seul domaine dans lequel ils profitent de la parité avec les importations.

8.31 L'ACC prétend qu'une compagnie, CASCO, a agi avec opportunisme en proposant le prix plancher de 18 ¢/lb. Avec cette proposition, CASCO s'efforce d'assurer sa prospérité en instaurant un protectionnisme manifeste aux dépens de pratiquement tous les autres intervenants. L'ACC déplore que les producteurs de betteraves à sucre, qui ont un problème réel mais facile à résoudre, aient décidé de soutenir la proposition. Elle est aussi surprise de constater que les producteurs ontariens de maïs ont suivi la même voie. On sait que la production de maïs grain a augmenté sensiblement en Ontario et que les importations n'y sont pas un élément important. Les producteurs de maïs ont porté plainte auprès du Tribunal canadien des importations en ce qui concerne les prix. L'ACC conclut que les producteurs de maïs ont été persuadés qu'ils profiteraient d'augmentations de volume et de prix grâce à la création artificielle d'un nouveau marché pour le SMFTF, et ce aux dépens des consommateurs, des industries utilisatrices et des raffineurs eux-mêmes. La CISU a toutefois bien démontré qu'il n'y a pas de corrélation entre les prix du maïs et la production de SMFTF. Le prix du maïs est tombé de 50% aux Etats-Unis pendant une période qui a vu le marché du SMFTF augmenter grâce au protectionnisme de la politique sucrière américaine. On a aussi noté que la création du marché du SMFTF aux Etats-Unis a eu pour résultat que ce produit a pris la place de volumes importants de sucre de betteraves.

8.32 L'ACC prétend que les intérêts réels de CASCO sont à l'opposé des intérêts réels de ceux qui l'appuient. Cette compagnie, contrôlée par une corporation américaine qui avait des ventes de $4 milliards en 1985, cherche à créer au Canada le même environnement favorable que celui qu'elle a pu créer aux Etats-Unis pour le SMFTF.

8.33 L'ACC estime que si la proposition de CASCO avait été en place en 1985, elle aurait ajouté $38,9 millions aux coûts directs des confiseries fabriquées au Canada.

8.34 L'ACC ne peut voir aucune justification à une telle modification de politique. Elle a signalé qu'il y a environ 1 100 agriculteurs qui se consacrent au Canada à la production de la betterave à sucre. La transformation de ces betteraves emploie un autre 283 personnes. D'autre part, CASCO n'emploie que 150 personnes à la production du SMFTF.

8.35 L'ACC est d'avis qu'il serait illogique de mettre en danger le secteur de la confiserie, qui emploie 7 718 personnes, ainsi que celui des autres industries utilisatrices d'édulcorants qui emploient 200 000 personnes.

8.36 Il serait illogique d'imposer des coûts additionnels à son secteur d'activité dont la valeur en 1985 représentait plus de 25 000 $ pour chaque producteur de betteraves, transformateur de betteraves à sucre et travailleur affectés à la fabrication du SMFTF au Canada.

8.37 Etant donné tout ceci, l'ACC s'oppose avec vigueur à la proposition de CASCO et à toute variante de cette proposition qui augmenterait le coût des édulcorants naturels pour son secteur d'activité.

8.38 En ce qui concerne les options de politique du "Rapport de documentation", l'ACC a émis les commentaires ci-dessous.

8.39 La première option, maintenir la politique actuelle, ne traite pas les producteurs de betteraves à sucre sur un pied d'égalité avec ceux d'autres cultures. On a constaté qu'ils n'ont profité d'aide que sur une base ad hoc, qu'ils ont été dans l'incertitude alors qu'ils attendaient ces décisions ad hoc et que leur paiements de soutien ont été en retard. L'ACC éprouve de la sympathie pour les récriminations des

producteurs de betteraves et leur réaffirme son soutien. Les membres de l'ACC insistent fortement pour que, à moins que le gouvernement ne soit prêt à déclarer que la production de la betterave à sucre n'est pas viable au Canada, les producteurs bénéficient dans la pleine mesure de l'aide fournie en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles. Faire de la betterave à sucre un produit "désigné" en vertu de la Loi ferait disparaître l'incertitude dont les producteurs ont souffert d'année en année par le passé et il est probable qu'une saine administration ferait disparaître leurs plaintes quant au retard des paiements. L'ACC reconnaît qu'il sera peut-être nécessaire d'apporter certains ajustements pour augmenter les prestations maximums permises par la Loi afin de répondre aux besoins précis des producteurs de betteraves à sucre. Elle ne fait pas objection à ce que la Commission ou le gouvernement apporte de telles modifications qui seraient nécessaires.

8.40 L'ACC n'est pas en faveur de la disparition du secteur de la betterave à sucre. Elle a toutefois constaté que le coût total d'un versement unique pour que les producteurs cessent la culture de la betterave, évalué à un maximum de $25,2 millions en 1985, aurait coûté moins cher que le coût de la proposition de CASCO à la seule industrie de la confiserie.

8.41 En résumé, le secteur de la confiserie a subi les effets d'un certain nombre de politiques qui font qu'il lui est de plus en plus difficile d'être concurrentiel. La balance commerciale de ce secteur se dégrade, ce qui signifie que des montants croissants d'édulcorants naturels entrent au Canada sous la forme de confiserie manufacturée. La dernière chose dont ce secteur a besoin est une augmentation des coûts des édulcorants.

8.42 Lors des audiences publiques de décembre, la présentation de l'ACC a été étayée de façon marquante par le témoignage du président de Ganong Bros. Ltd., un membre de l'ACC. M. Ganong a mis l'accent sur l'importance de l'industrie du sucre pour l'économie des Maritimes en général

et a signalé le fait important que la présence de la raffinerie Lantic à Saint-Jean signifie que les provinces Maritimes disposent d'un point f. à b. de repère pour citer les prix du sucre.

La compagnie Effem Foods Limited:

8.43 Effem Foods Limited a remis un mémoire confidentiel faisant état de données financières sur l'augmentation actuelle de son capital au Canada. Lors des audiences publiques, le président de la compagnie a décrit la nouvelle usine en cours de construction à Newmarket, en Ontario, et a expliqué que le moment où cette usine sera terminée et tournera à pleine capacité dépend de la disponibilité au Canada de sucre au prix mondial. Le maire de Newmarket confirmait de plus, par lettre, l'importance de cette nouvelle installation pour la région.

8.44 A la suite des audiences publiques, le représentant de Effem remettait à la Commission un autre document traitant des questions rattachées à l'Accord du GATT et soulevée par d'autres participants. Ce document concluait que la mise en place d'une agence chargée de l'achat du sucre irait à l'encontre des engagements précis du Canada en vertu de l'Accord du GATT de ne pas dépasser ses taux douaniers consolidés pour le sucre et que le Canada sera donc obligé d'offrir un dédommagement aux pays touchés.

Le Docteur Ronald D. Knutson:

8.45 Le Dr. Knutson, un économiste de l'université du Texas, A & M, s'est présenté à la demande de Effem Foods et a fait la revue de la politique sucrière américaine depuis 1970 et il s'est penché sur le fait que la demande du sucre a baissé, malgré une augmentation de la demande des édulcorants naturels. Il a signalé que, au cours de cette période, les grands gagnants ont été les fabricants d'édulcorants à base de maïs. Les grands perdants ont été les consommateurs et les raffineurs de sucre

américains, et les fournisseurs étrangers. Si les producteurs américains de sucre de canne et de betteraves ont profité de cette politique à court terme, à long terme ils ont été perdants.

8.46 Au niveau actuel des prix mondiaux du sucre, le programme américain du sucre coûte aux consommateurs américains plus de $2,7 milliards US par année. En même temps, la politique sucrière américaine actuelle est une des principales causes des bas prix mondiaux car, quand la demande américaine intérieure de sucre tombe, la correction sur le marché se fait en réduisant les contingents d'importation américains plutôt que la production intérieure de sucre. Le Dr Knutson a signalé que les surplus mondiaux de sucre ont encore été aggravés par les subventions à l'exportation de sucre de la Communauté économique européenne. Il est d'avis que, si les Etats-Unis ont toujours la même politique d'ici 1989, le contingent d'importation américain tombera à zéro et que, par la suite, c'est sur la production de SMFTF qu'il faudra exercer un contrôle de la production intérieure. L'apparition de nouveaux édulcorants non caloriques aggravera cette situation.

8.47 Le Dr Knutson a conclu que le choix raisonnable pour les producteurs américains de sucre serait d'adopter la politique canadienne actuelle. Ce serait aussi la plus logique pour les contribuables et le gouvernement américains parce que, quand elles sont nécessaires, les subventions directes sont toujours moins chères que les programmes indirects de soutien des prix.

8.48 L'analyse du Dr Knutson fut confirmée par la suite dans une déclaration opposant le programme américain de soutien du prix du sucre, émis par l'Economists' Committee on Public Policy et signé par 124 économistes américains de renom, dont quatre détenteurs de Prix Nobel et huit anciens présidents de la American Economics Association.(1)

(1) Mémoire présenté après l'audience au nom de la Canadian Sugar Institute et de ses membres, les producteurs canadiens de sucre raffiné, le 23 janvier 1987.

L'Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires

8.49 L'Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires (ACMPA) représente plus de 130 entreprises de transformation de fruits, de légumes et de produits alimentaires spéciaux. Les membres de l'ACMPA forment le troisième organisme en ordre d'importance dans l'industrie canadienne de la transformation des aliments et des boissons et accapare plus de $5 milliards de vente par année sur un total de $40 milliards.

8.50 L'Association a fait remarquer que l'industrie de la transformation des aliments ne bénéficie pas de certains avantages qu'ont les autres grands producteurs en termes de climat, de géographie et d'économie d'échelle. Les politiques fiscales intérieures, les politiques sociales, les politiques réglementées sur l'énergie et le transport, les politiques de commercialisation et de stabilisation agricoles et diverses barrières tarifaires et non tarifaires sont d'autres entraves qui viennent s'ajouter. Le seul avantage concurrentiel dont ait bénéficié cette industrie au cours des dernières années a été la disponibilité du sucre aux prix mondiaux. Cela est devenu évident avec les réponses des membres à un questionnaire de l'ACMPA qui indiquaient que le contenu en sucre des aliments transformés pouvait atteindre 60%. Soixante-dix-huit pour cent des membres interrogés ont rempli le questionnaire. On a ainsi constaté que 110 des 150 usines de transformation à travers le Canada utilisaient du sucre et que ces usines assuraient l'emploi de 27 000 années-personnes. L'enquête a aussi révélé que le SMFTF ne pourrait remplacer le sucre que dans certaines préparations. L'ACMPA a fourni des données montrant que le prix plancher proposé pour le sucre augmenterait le prix de vente des produits de l'industrie de 3 à 50%. Elle estimait qu'il y aurait des pertes importantes de marché pour les cristaux de saveur, les jus de fruit concentrés congelés, les

confitures, les gelées, les garnitures à sundae et les fondants, les sirops de table et les tartes congelées et autres, les gâteaux et les gâteaux renversés. Il y aurait des pertes modérées de marché pour le ketchup à base de tomate, les sauces à spaghetti et à pizza, les garnitures à salade, les garnitures à tarte, les cerises au marasquin et les produits transformés du concombre et une faible perte pour les puddings. De plus, la fixation d'un prix plancher diminuerait gravement les marchés à l'exportation pour les gâteaux, les tartes et les gâteaux renversés congelés ou autres, et pour les fruits congelés.

8.51 En résumé, l'ACMPA conclut que la politique canadienne actuelle d'acquisition du sucre aux prix mondiaux a eu un résultat net favorable pour les Canadiens et qu'il faudrait la conserver.

L'Association canadienne des manufacturiers de biscuits

8.52 L'Association canadienne des manufacturiers de biscuits (ACMB) est une association professionnelle nationale qui représente huit entreprises fabriquant des biscuits. Ses membres assurent plus de 80% de toute la production de biscuits au Canada. Outre les huit membres actifs, il y a 40 membres affiliés qui sont des fournisseurs de produits et de services à ce secteur d'activité.

8.53 En 1986, l'industrie canadienne du biscuit employait 6 445 canadiens et consommait environ 88 milliards de livres de sucre raffiné, 10 millions de livres d'édulcorants à base de maïs et 4 millions de livres d'autres édulcorants naturels et d'édulcorants de remplacement, y compris l'aspartame. Au moins deux des installations de transformation utilisent régulièrement du sucre canadien de betteraves, consommant environ 9 millions de livres de sucre de betteraves raffiné par année, soit environ 9% de la consommation totale des édulcorants de l'industrie. Les édulcorants représentent de 25 à 40% de la valeur de toutes les matières premières de l'industrie et entre 7 et 11% de ses coûts totaux de production.

8.54 On a dit lors des audiences que l'industrie canadienne du biscuit est hautement compétitive et fabrique un produit très sensible au prix. Le marché total canadien a diminué au cours des dernières années. Les ventes de biscuits sucrés emballés produits au Canada ont diminué de 197 millions de livres en 1980 à 182 millions de livres en 1985. La diminution de la production canadienne a été enrayée récemment mais rien n'indique que les ventes nationales augmenteront à nouveau à l'avenir. C'est pourquoi le nombre d'installations de production a diminué de 33 en 1980 à 24 en 1985. Si cette tendance doit se continuer, cela entraînera, au cours des quelques année à venir, la perte d'au moins une autre usine de biscuits et de plusieurs centaines d'emplois directs.

8.55 L'Association a constaté l'augmentation de la concurrence des importations. De 1980 à 1985, le taux annuel moyen de croissance des importations de biscuits était de 17,7%. Les concurrents étrangers et américains du Canada ont des marchés plus importants, profitent d'économie d'échelle et ont donc de plus grandes possibilités d'automatiser leur production. Ils profitent aussi de l'avantage des prix mondiaux du sucre quand ils exportent au Canada. La concurrence des importations n'effraie pas ce secteur d'activité à condition que le coût de ses intrants, y compris celui des édulcorants, soit similaire et pas gonflé artificiellement au-dessus de leur niveau actuel.

8.56 Le seul élément de coût important en 1986 pour lequel l'industrie canadienne du biscuit a profité de la parité avec les concurrents étrangers était le sucre puisqu'elle y avait accès aux prix mondiaux du marché libre. Cela lui a permis de résister à la concurrence des importations et lui a conféré un avantage pour la part importante et croissante de ses activités consacrées à l'exportation. On a dit que le marché d'exportation est la seule possibilité de croissance importante pour cette industrie. Les exportations de 1985 atteignaient 49 294 153 livres, la plupart expédiées vers les Etats-Unis. La perte de ce marché d'exportation pour les produits canadiens du biscuit signifierait la

fermeture immédiate d'une importante usine de biscuits et la fermeture d'une seconde dans les deux ans qui suivent. On déclarait que ces fermetures se traduiraient par la perte d'environ 800 emplois directs et d'environ 2 400 emplois indirects.

8.57 L'ACMB prétend que le prix mondial du marché libre du sucre permet aux manufacturiers canadiens de biscuits d'acheter du sucre raffiné à environ 20 ¢/lb. Une augmentation du prix du sucre brut au Canada à 18 ¢/lb, f. à b. le point d'expédition, amènerait le prix du sucre raffiné à environ 35,5 ¢/lb. Cette augmentation de 15,5 ¢/lb imposerait des coûts additionnels à leur industrie de 13 640 000 $ que l'industrie ne pourrait pas absorber et de $27 millions pour les consommateurs canadiens.

8.58 L'Association a déclaré que, à cause de la sensibilité au prix de sa production et de la concurrence des autres produits alimentaires dans la catégorie casse-croûte, les experts en commercialisation de l'industrie pense qu'une telle augmentation des prix à la consommation accélérerait la tendance à la baisse de l'industrie et signifierait, d'ici 1990, la perte d'un tonnage égal à la production d'une grande biscuiterie ainsi que la perte de 300 à 400 emplois. L'Association estime donc qu'il serait hautement contre-productif de songer à augmenter le prix intérieur du sucre. Elle reconnaît le bien-fondé des récriminations des agriculteurs canadiens mais est d'avis que le seul moyen efficace d'aider directement ceux qui en ont besoin est d'avoir recours aux programmes actuels de soutien du secteur agricole.

8.59 L'ACMB a conclu en prétendant que la situation concurrentielle de l'industrie est déjà altérée par les coûts qu'imposent plusieurs offices de commercialisation des produits agricoles, y compris celui du blé, et elle insiste pour que l'accès qu'elle a depuis longtemps au sucre au prix mondial soit maintenu. Elle appuie la prise de position de la Canadian Industrial Sugar Users.

Le Conseil canadien de la boulangerie

8.60 Le Conseil canadien de la boulangerie (CCB) représente 950 boulangeries qui emploient 25 000 personnes dans 1 300 boulangeries à travers le Canada. La valeur annuelle des expéditions est actuellement de plus de $1,3 milliard.

8.61 Le point qui a surtout retenu l'attention du CCB est que, pour l'instant, l'industrie américaine de la boulangerie profite de coûts nettement inférieurs de la farine que ceux au Canada et que le prix inférieur du sucre est l'avantage que possèdent les boulangers canadiens face à la concurrence des importations américaines. Le Conseil a aussi signalé que les importations plus importantes de produits américains de boulangerie nuiraient également aux producteurs canadiens de blé et de betteraves à sucre.

8.62 En conclusion, le Conseil est en faveur de la prolongation des programmes de stabilisation comme étant le moyen qui convienne pour venir en aide et protéger cette industrie.

Le Conseil national de l'industrie laitière du Canada

8.63 Le Conseil national de l'industrie laitière du Canada (CNILC) représente le secteur de la transformation et de la commercialisation de l'industrie laitière canadienne. Ses membres traitent plus de 90% de tout le lait produit au Canada. L'industrie utilise environ 75,5 millions d'hectolitres de lait par année et a des ventes d'environ $6,6 milliards. Au cours des dernières années, sa production a été surtout destinée au marché intérieur mais elle a aussi une moyenne d'exportations annuelles de près d'un quart de milliard de dollars.

8.64 L'industrie laitière est le troisième plus grand utilisateur de sucre dans le secteur de la transformation des aliments, après les boissons gazeuses et la confiserie. Quand on ne tient pas compte des ingrédients laitiers, les coûts du sucre représentent 15,6% de tous les autres ingrédients entrant dans la fabrication des produits laitiers. L'industrie laitière se sert de quantités d'édulcorants, y compris le SMFTF, quoique ce dernier présente certains problèmes parce qu'il ne se mélange pas très bien.

8.65 Le Conseil a signalé qu'il fait face à la concurrence des importations pour un certain nombre de produits comme la crème glacée, les yaourts et le lait concentré sucré; ces importations étaient évaluées à $108 millions en 1984. Toute augmentation du coût des édulcorants pourrait faire augmenter les importations de ces produits. Le CNILC a calculé que des augmentations résultant de l'adoption du prix plancher proposé de 18 ¢/lb se traduiraient, en général, par des augmentations des prix de gros de l'industrie entre $15 et $20 millions, ou entre $30 et $40 millions au niveau du consommateur. Des augmentations de cette importance réduiraient la demande globale de produits laitiers et se traduiraient par une réduction de 380 années-personnes dans l'industrie.

8.66 Le Conseil a conclu que l'adoption du prix plancher proposé pour le sucre aurait les effets suivants:

1. augmenter le prix à la consommation des produits laitiers;
2. réduire l'emploi;
3. réduire la part de marché intérieur;
4. réduire le revenu des producteurs laitiers; et
5. pourrait avoir des répercussions commerciales.

Le Conseil national de l'industrie laitière du Canada comprend les problèmes des producteurs de betteraves et de maïs mais est d'avis qu'il faudrait traiter ces problèmes dans le cadre des programmes de stabilisation existants.

8.67 Tous les points de vue ci-dessus présentés par les divers utilisateurs de sucre ont reçu l'appui formel du Comité exécutif des Grocery Products Manufacturers of Canada.

CHAPITRE 9: MÉMOIRES DES AGENCES GOUVERNEMENTALES, GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX ET MUNICIPAUX ET AUTRES

Le Directeur des enquêtes et recherches: Loi sur la concurrence

9.1 Le directeur est intervenu dans ce renvoi tel que le prévoit l'article 97 de la Loi sur la concurrence.

9.2 Son analyse a reposé sur les données publiques disponibles et lui a permis d'arriver aux conclusions suivantes:

1. La mesure la moins appropriée serait la mise en place de toute forme de tarif, de droit ou de prélèvement sur le sucre brut et(ou) raffiné pour protéger ou encourager un segment quelconque de l'industrie intérieure des édulcorants naturels;

2. Si on doit décider de maintenir le secteur de la betterave à sucre ou du SMFTF, un programme prévoyant des paiements de soutien directs serait le moins coûteux pour l'économie et aurait le moins d'effets de distorsion sur les forces du marché; et

3. Le directeur s'est dit en faveur du principe d'un paiement de transition unique aux producteurs de betteraves à sucre pour les aider à se reconvertir à d'autres cultures plus rentables.

La International Commission for the Co-ordination of Solidarity Among Sugar Workers (ICCSASW)

9.3 L'ICCSASW est une organisation créée à Toronto en 1983 et appuyée par le GATT-FLY, un projet des Canadian Churches for Global Economic Justice et par le Comité des affaires internationales du Conseil canadien des églises.

9.4 De l'avis du Comité, le problème des producteurs de betteraves à sucre canadiens et des producteurs et des travailleurs étrangers de canne à sucre est imputable aux bas prix mondiaux actuels du sucre. Les bas prix du sucre brut réduisent l'aptitude des pays producteurs à importer des produits canadiens, ce qui contribue à la détérioration de la balance commerciale du Canada et donc à un chômage plus élevé.

9.5 Cet organisme propose de créer un office du sucre au sein d'Agriculture Canada en s'inspirant de la Sugar Act de 1956 du Royaume-Uni. Il était d'avis que le principal avantage de cette proposition est qu'elle assurerait un rendement juste aux producteurs de sucre brut des pays en développement et aux producteurs canadiens de betteraves à sucre.

9.6 L'ICCSASW estime que le coût pour les consommateurs serait d'environ $90 millions par année, soit un peu plus de 3 $ par personne, mais signale que ce coût diminuerait si le prix mondial du sucre augmentait. Cette solution offrirait l'avantage d'exportations canadiennes plus élevées et d'une diminution des coûts encourus par le gouvernement au titre de l'aide extérieure.

9.7 L'ICCSASW suggère que, parallèlement à la création d'un office du sucre, le gouvernement devrait s'efforcer activement de mettre en place un accord international sur le sucre avec des dispositions de nature économique.

Les gouvernements provinciaux, municipaux et les autres parties intéressées

9.8 La Commission a reçu 78 mémoires distincts de trois gouvernements provinciaux, de maintes gouvernements municipaux, des particuliers, d'entreprises et d'organisations. Les mémoires du Manitoba et de l'Alberta manifestent l'appui à la proposition de l'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre d'instaurer un prix plancher canadien de 18 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'origine, pour le sucre de canne brut à 96° de polarité. Des mémoires provenaient, séparément,

des deux gouvernements provinciaux ainsi que de conseils municipaux (6 du Manitoba et 9 de l'Alberta), de districts d'irrigation (4 en Alberta), de producteurs (5 au Manitoba et 2 en Alberta), de chambres de commerce (2 au Manitoba et 3 en Alberta), d'entreprises (17 au Manitoba et 20 en Alberta) et de particuliers (1 au Manitoba et 2 en Alberta). Par ailleurs, les soumissions du Nouveau-Brunswick s'inquiétaient des effets néfastes qu'aurait le prix plancher proposé sur l'économie des provinces de l'Atlantique. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a soumis ses observations à cet effet et une soumission conjointe de la ville de Saint-Jean et le Saint John Unity Committee a aussi élaboré sur ce sujet. Cette dernière comprenait plusieurs lettres d'appui du Saint John Port Authority, du Saint John Port Development Commission, du Saint John Board of Trade, du Saint John Fundy Region Development Commission, de vingt-et-un commerces, ainsi qu'une soumission d'un syndicat, une d'une association de camionneurs, une d'un comité consultatif de citoyens et une d'un individu.

Manitoba

Mémoire du gouvernement provincial

9.9 Le gouvernement du Manitoba a remis un mémoire demandant que le prix du sucre intérieur soit fixé à un niveau suffisamment élevé pour conserver la production de betteraves, à sucre et des édulcorants à base de maïs, et si possible, l'augmenter.

9.10 Après avoir analysé l'histoire économique du secteur du sucre sur la scène internationale, le gouvernement manitobain a conclu, dans son mémoire, que le marché mondial connaît une phase de surplus prolongée avec des stocks dépassant de plus de 40 % la consommation annuelle. Il estime que, avec des prix stables, cet excédent serait de 25%. La

surproduction continuera tant que les pays appliqueront des politiques qui isolent leurs producteurs des prix mondiaux. Le problème de l'excédent d'approvisionnement est encore aggravé par le ralentissement de la consommation de sucre.

9.11 La situation est différente au Canada, car il n'y a pas d'intervention pour fixer le prix intérieur. Les producteurs canadiens de betteraves à sucre sont donc exposés aux variations des prix mondiaux. Ceux-ci sont à leur avantage quand le prix mondial du sucre de canne brut est élevé, et à leur désavantage quand il est bas. Le Manitoba a signalé que les producteurs de betteraves à sucre ont touché des paiements d'appoint en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles (LPSA) au cours de 16 des 27 dernières années. Le gouvernement du Manitoba a, pour l'année de récolte 1985, partagé également avec le gouvernement du Canada le coût des paiements d'appoint que se chiffraient à 10 $/tonne normal de betteraves. L'engagement à ce moment-là était que toute aide à venir au secteur de la betterave à sucre serait versée dans le cadre d'une politique nationale du sucre et des édulcorants plutôt qu'en procédant à des dépenses du gouvernement.

9.12 La baisse des prix mondiaux s'est faite à l'avantage des consommateurs canadiens et au détriment des producteurs et des transformateurs canadiens de betteraves à sucre, au point que maintenant le secteur canadien du sucre produit à partir de la betterave à sucre est menacé de disparition. La faiblesse des prix du marché et le manque de paiements de soutien en vertu de la LSPA en 1983 et en 1984 ont contribué à faire diminuer les ensemencements en betteraves à sucre au printemps de 1985. Les surfaces ensemencées en betteraves à sucre ont à nouveau augmenté pour la récolte de 1986 mais, d'après la province du Manitoba, il s'agit probablement d'une réaction à court terme aux versements des paiements d'appoint fédéraux et provinciaux ainsi qu'aux discussions récentes sur un accord tripartite de stabilisation des prix.

9.13 Les conditions actuelles du marché mettent en péril la viabilité à court terme des deux usines de sucre de betteraves installées à Winnipeg au Manitoba et à Taber en Alberta. La direction de ces deux usines a précisé que, à moins que les rendements aux producteurs et aux transformateurs de sucre ne s'améliorent, elle fermera ces deux usines et approvisionnera l'Ouest du Canada avec du sucre de canne raffiné.

9.14 Il ne faut pas sous-évaluer l'importance régionale du secteur du sucre, même si les betteraves à sucre ne servent à alimenter que 10 pour cent de la consommation canadienne. Le secteur canadien de la betterave à sucre fournit environ 1 200 emplois directs. Au Manitoba seulement, l'usine de sucre emploie 100 personnes à temps plein et un autre 120 personnes sur une base temporaire. En 1983-1984, la Manitoba Sugar Co. a versé $ 4,1 millions en salaires et en avantages sociaux, plus $ 8,4 millions pour les intrants à la production et les services, betteraves non comprises. Les versements aux producteurs de betteraves du Manitoba de cette année-là atteignaient $ 13,2 millions. La disparition de la production et de la transformation de la betterave à sucre au Manitoba et dans le sud de l'Alberta aurait des conséquences graves pour les économies locales. Les conséquences de cette disparition seraient encore plus graves étant donné le mauvais état dans lequel se trouve déjà le secteur agricole.

9.15 Il est important en plus de se pencher sur la conservation et, si possible, sur l'expansion du secteur actuel de la betterave à sucre, d'évaluer les quantités de sucre de canne importé qui pourraient être remplacées par du sirop de maïs à forte teneur en fructose (SMFTF), compte tenu étant des prix plus élevés. Les bas prix du marché intérieur ont retardé le développement de l'industrie canadienne des édulcorants à base de maïs. La capacité de production des installations de broyage humide actuellement en service en Ontario est sous-utilisée, le gros de la production étant exporté sur le marché américain plus rentable.

9.16 D'un point de vue économique, si les avantages rattachés à la production et à la transformation intérieures l'emportent sur les coûts additionnels pour les consommateurs, il est souhaitable de venir en aide à la production intérieure de sucre. Le Manitoba entrevoit deux types d'approches permettant de fournir cette aide. Les deux prévoient l'augmentation du prix intérieur du sucre. Il s'agit, avec la première solution, de limiter les importations de sucre. La seconde fait appel à l'imposition d'un tarif douanier sur le sucre importé. Un tarif douanier est préférable à un contingent d'importation parce qu'alors le gouvernement fédéral peut recueillir la différence entre le prix intérieur et le prix mondial pour la redistribuer.

9.17 On ignore le niveau exact de tarif douanier qui serait nécessaire pour assurer un niveau d'aide adéquate aux producteurs intérieurs de sucre. Pour l'instant, aucune étude ne précise de façon définitive les coûts et les avantages d'une politique nationale du sucre et des édulcorants. Il y a toutefois des arguments qui plaident fortement en faveur de la fixation d'un prix du sucre intérieur à un niveau suffisamment élevé pour conserver la production de betteraves à sucre et des édulcorants à base de maïs, et si possible l'augmenter. Les prix des édulcorants et du sucre canadiens sont bien inférieurs aux niveaux américains et toute chose étant égale par ailleurs, une augmentation des prix intérieurs des édulcorants et du sucre ne mettrait pas les fabricants canadiens en mauvaise posture par rapport à leurs homologues américains.

Mémoires des gouvernements municipaux

9.18 Le conseil municipal de Rhineland a précisé qu'une part importante de la production de betteraves à sucre de la province provient de sa région; mettre un terme à cette culture aurait des répercussions importantes sur l'industrie et la main-d'oeuvre locales. Le conseil a ainsi précisé,

par exemple, que la récolte de betteraves à sucre de 1982 avait généré pour les producteurs des revenus de $37,9 millions qui avaient été ensuite injectés dans l'économie manitobaine. Quant aux récoltes de remplacement pour la betterave à sucre, comme le blé et les autres céréales, elles sont déjà excédentaires et à des prix très bas. Le conseil a joint à son mémoire le feuillet de données préparé par la Manitoba Sugar Beet Producers' Association, Inc.; celle-ci avançait ce qui suit:

1. La betterave à sucre est une culture unique. Elle est cultivée, transformée et commercialisée ici. Nous n'avons pas de problème d'exportation. La valeur de cette industrie pour la province, en termes d'emplois et d'avantages économiques, est directe et immédiate.

2. Nous créons SIX emplois en produisant notre sucre ici au lieu d'UN en important et raffinant du sucre de canne brut.

3. Environ 250 personnes sont employées à temps plein ou partiel à l'usine et beaucoup d'autres emplois au niveau de la ferme.

4. Cette culture génère une activité économique à Winnipeg et dans les communautés associées à la production de la betterave à sucre.

5. Les camionneurs, les agriculteurs, les employeurs, les employés et les fournisseurs paient des impôts sur les carburants, des taxes provinciales de vente et des impôts sur le revenu et d'autres taxes.

6. Si nous décidions d'importer notre sucre, nous exporterions alors ces emplois et cette activité économique. Le sucre de canne NE serait PAS transformé au Manitoba.

7. Même aux prix très bas d'aujourd'hui, il en coûterait $80 millions par année pour importer du sucre de canne brut. En 1980, nous avons importé 900 000 tonnes de sucre brut à des prix allant parfois jusqu'à 57 ¢/lb. En 1974, le prix était de 65 ¢/lb. En 1985, les prix sont tombés à 2,56 ¢/lb US.

8. Des accords bilatéraux couvrent 85% des échanges mondiaux de sucre. Les 15% restants se transigent au prix du marché libre. Cuba vend du sucre brut à des prix atteignant 57 ¢/lb. Ce pays fait du dumping avec ses surplus de sucre au Canada à des prix aussi bas que 2,56 ¢/lb US et est notre concurrent.

9.19 Le conseil de Altona a émis des points de vue comparables aux points 1, 2, 5 et 7 ci-haut. Il a ajouté que les gouvernements du Canada et du Manitoba insistent sur la création d'emplois et que toute mesure allant dans le sens de l'élimination de l'industrie manitobaine de la betterave à sucre serait certainement un pas en arrière dans ce domaine. Le conseil de la municipalité rurale de Hanover a abordé les points 1, 2, 3, 5 et 8 ci-haut et a insisté sur le fait que les betteraves à sucre, en termes de productivité et de rendement bruts par acre pour l'agriculteur, étaient une des récoltes générant le plus de revenus agricoles de la région.

9.20 Le conseil de la municipalité rurale de Montcalm a mis l'accent sur les avantages directs et indirects découlant de la culture de la betterave à sucre pour les autorités locales, provinciales et fédérales. La station de recherche sur la betterave à sucre située à Montcalm fournit des revenus imposables. La culture de la betterave à sucre génère des revenus environ cinq fois supérieurs à ceux des céréales. Ces revenus additionnels permettent à l'agriculteur de payer les factures et les impôts municipaux. La culture de la betterave à sucre nécessite aussi l'embauche de résidents et cela diminue les paiements du gouvernement

fédéral au titre de l'assurance-chômage. La municipalité a aussi signalé que, comme on le voit aux points 3, 4, 5 et 7 ci-haut, la culture de la betterave à sucre génère des avantages indirects pour le pays.

9.21 Le conseil du village du Teulon a attiré l'attention de la Commission sur les avantages économiques que l'industrie de la betterave à sucre apporte aux fournisseurs, aux camionneurs locaux, etc. Le conseil du village de Niverville a insisté sur les effets néfastes en général en termes économiques et sociaux qu'il y aurait à ne pas venir en aide à l'industrie de la betterave à sucre.

Autres Mémoires

9.22 La Rhineland Agricultural Society de Altona, a précisé les répercussions de la culture de la betterave à sucre sur la communauté. Le commerce local de machinerie agricole, de camions et des réparations dépend dans une large mesure de l'industrie locale de la betterave à sucre. La main-d'oeuvre nécessaire à l'ensemencement, au désherbage, à la culture et à l'empilage de la récolte est d'origine locale. Cette société précise que l'industrie de la betterave à sucre permet de conserver un mode de vie rural. Elle fait aussi état des points 1, 2 et 3 ci-dessus.

9.23 J. Alvin Falk, un producteur de betteraves à sucre de Niverville, souhaite qu'on instaure une politique nationale pour protéger le secteur de la betterave à sucre. L'abandon de cette industrie créerait, d'après lui, plus de chômage, rendrait inutile une machinerie coûteuse, imposerait de s'adonner à d'autres cultures déjà excédentaires et ferait encourir des pertes aux distributeurs de matériel. M. Willie L. Falk, un producteur de betteraves à sucre de Niverville et M. et Mme Gilbert et Juliana Gagnon, producteurs à Saint-Pierre, ont exprimé des points de

vue comparables et ont demandé la mise en place d'une politique nationale du sucre. M. B. Leppky de J & B Leppky Farms Ltd., un producteur de betteraves à sucre à Tourond, a aussi demandé la mise en place d'un système de protection en se référant à des opinions similaires à celles exprimées par les municipalités et les autres producteurs. Par contre, M. Cliff Neumann a proposé une taxe d'accise de 2 ¢/lb sur tout sucre vendu, ce qui, selon lui, ne serait pas un fardeau exagéré pour le consommateur ou l'utilisateur industriel de sucre et permettrait à l'industrie de la betterave à sucre d'être autonome.

9.24 La Chambre de commerce de Steinbach a manifesté son appui à l'industrie de la betterave à sucre et demandé l'adoption d'une politique nationale pour la protéger. Quant à la Chambre de commerce de Portage la Prairie et du district, elle a énuméré plusieurs raisons pour la conservation de l'industrie de la betterave à sucre. Même si elle est petite, la production canadienne de betteraves à sucre permet un certain degré de contrôle canadien sur la politique de prix. Les dépenses directes et indirectes au Manitoba peuvent atteindre $90 millions. Les avantages en termes d'emplois sont également très importants au niveau local; l'usine de transformation emploie 100 personnes à temps plein et 150 personnes à temps partiel. L'industrie du camionnage a besoin de 50 personnes pendant quatre mois et les producteurs emploient 500 personnes pendant six mois. Les 400 producteurs de betteraves ont un investissement total de $14 millions, Manitoba Sugar Co. a un investissement de $100 millions et KT Farm Enterprises, une entreprise de roulage, $1,2 million; c'est là un rôle important dans l'économie manitobaine.

9.25 Les opinions mentionnées ci-dessus ont reçu l'appui de la Niverville Feed & Farm Supply Ltd., de M. Henry Falk au nom d'un atelier d'entretien et de réparations de machines et de véhicules moteur, de la Niverville Credit Union Ltd. et de la West Park Motors Ltd. d'Altona.

9.26 Les autres entreprises qui ont exprimé des opinions comparables sont: Fairway Ford Sales Ltd., un détaillant de voitures et de camions de Steinbach; Freisen Repair Shop Ltd., un atelier de réparation de machinerie agricole à Altona; M. Anton Hilbert, un exploitant de station-service à New Bothwell; Rosetown Discount Centre Ltd. de Gretna, un atelier d'approvisionnement et réparation de machines agricoles; Reimer Farm Supplies Ltd. de Steinbach; Rockwood Farm Supplies Ltd. de Teulon; Chipman, une entité de C-I-L Inc. à Winnipeg; Landmark Agro Ltd., un fournisseur d'engrais et de produits chimiques installé à Landmark; Nor-Am Chemical Company, un fabricant d'herbicides pour la betterave à sucre; Sawatzky's Payfair-Allied Store Ltd. d'Emerson; Steinbach Credit Union Limited de Steinbach; le Portage La Prairie Real Estate Board de Portage La Prairie; et N.M. Tilley Realty Ltd., dont le porte-parole fut M. Tilley, un agent immobilier et maire-adjoint de Portage La Prairie.

Alberta

Mémoire du gouvernement provincial

9.27 Le gouvernement de l'Alberta a soumis un mémoire traitant de l'ensemble du secteur des édulcorants naturels au Canada. En ce qui concerne la betterave à sucre, le gouvernement reconnaît que:

> "La loi actuelle sur la stabilisation des prix agricoles ne peut pas satisfaire les critères de conservation de l'industrie étant donné les conditions actuelles du marché avec les bas prix qui durent depuis longtemps et la classification des betteraves à sucre comme produit désigné plutôt que "nommé" en vertu de cette législation. Toutefois, la possibilité d'élaborer une approche tripartite devrait permettre de réduire les effets des pressions

soutenues à la baisse sur le marché, mais il est improbable, qu'en soi, cela suffise à assurer une base à long terme pour l'industrie si la situation du marché ne s'améliore pas.

Les politiques et les programmes fédéraux actuels ne répondent pas aux besoins actuels de l'industrie canadienne des édulcorants en général et de celle du sucre en particulier."

9.28 En ce qui concerne le miel, l'Alberta a constaté que:

"Le secteur canadien du miel est très vulnérable à la mise en place de programmes agricoles américains pour le miel.

Jusqu'à cette date, les politiques et les programmes canadiens pour le miel ont favorisé le développement de cette industrie à travers le pays.

Les normes sur la santé et les règlements en ce qui concerne la lutte contre les maladies au Canada et la qualité des abeilles importées sont des éléments essentiels à la viabilité à long terme de l'industrie."

9.29 Si la province de l'Alberta n'a pas fait de proposition précise, elle a reconnu que:

- il est nécessaire que le gouvernement fédéral s'attaque au problème de l'industrie canadienne des édulcorants en consultation avec les provinces et avec l'industrie. La mise en place d'un tel forum permettra d'évaluer les questions importantes pour cette industrie et les mesures sur lesquelles il serait possible de s'entendre;

- les possibilités d'amélioration de la situation du secteur des édulcorants au Canada, dans un contexte commercial, seront affectées par l'importante contribution du secteur canadien de la betterave à sucre et il sera absolument essentiel d'avoir un accès direct à des correctifs commerciaux légitimes; et

- cette réflexion sur une politique nationale du sucre devrait cadrer avec les efforts pour parvenir à un commerce plus libre et plus juste. Le cadre actuel de politique des tarifs, de l'accès préférentiel, de la participation à un accord international sur le sucre, de l'application de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles et des priorités accordées à cette industrie doivent être étudiés de façon adéquate et venir à

l'appui du mécanisme tripartite permis en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles comme une des possibilités viables pour aider l'évolution à long terme du secteur canadien de la betterave à sucre. Cela n'empêche pas de se pencher sur d'autres possibilités complémentaires de politique et d'aider à élaborer un cadre de politique qui permettrait au Canada de maximiser les possibilités économiques offertes par les industries canadiennes d'édulcorants naturels.

Mémoires soumis par les gouvernements et autorités régionaux et municipaux

9.30 La Oldman River Regional Planning Commission, quand elle a évalué les perspectives économiques pour les édulcorants naturels produits au pays et pour l'industrie de la betterave à sucre en particulier, a demandé qu'on se penche particulièrement sur les éléments suivants:

Les préoccupations locales

La production de la betterave à sucre est un élément critique qui contribue à la stabilité des exploitations agricoles qui s'y adonnent. Les contrats garantis de production, avec les garanties de revenu qu'ils assurent, sont des éléments clés de la viabilité continuelle des unités d'exploitation agricole.

Les préoccupations régionales

Nombre des communautés urbaines régionales enregistreront une diminution importante de leur croissance et des affaires à cause des diminutions des revenus agricoles si l'industrie de la betterave à sucre devait disparaître.

Les préoccupations provinciales

La disparition du secteur de la betterave à sucre réduirait l'efficacité économique des investissements provinciaux et fédéraux importants dans le domaine de l'irrigation. La production des cultures spéciales comme la betterave à sucre génère des rendements élevés sur ces investissements et assure leur viabilité économique.

Les préoccupations nationales

L'importance du secteur de la betterave à sucre pour notre bien-être économique à venir est renforcée par les liens de ce secteur avec d'autres éléments de la base économique, dont les suivants:

- le transport;
- la production des herbicides, des pesticides et des engrais;
- la fabrication d'appareil spécial;
- l'industrie de l'automobile;
- la fabrication de machinerie agricole;
- la consommation de carburant;
- l'extraction du calcaire dans les carrières;
- la fabrication de coke de houille;
- le gaz naturel;
- appareils d'irrigation; et
- les impôts municipaux, provinciaux et fédéraux.

Si l'industrie de la betterave à sucre devait disparaître, tous ces secteurs d'activité enregistreraient une diminution de leurs activités.

Si notre politique nationale à long terme s'en remet totalement aux sources étrangères pour ce produit de base et important, les prix canadiens du sucre seront soumis à des variations cycliques.

Par contre, conserver l'industrie de la betterave à sucre assure une base solide d'approvisionnement qui pourrait être élargie selon le niveau de la demande.

La disparition du secteur de la betterave à sucre irait de paire avec la possibilité de pertes économiques irrécupérables à l'échelle nationale, ainsi qu'avec un déséquilibre irréparable de la base agricole du sud de l'Alberta.

9.31 Le porte-parole de la ville de Taber, lors de l'audience publique, le maire George Myer, a émis des opinions comparables à celles ci-dessus. Il a pris comme exemple l'industrie du camionnage pour illustrer l'importance des pertes économiques éventuelles qu'entraînerait l'abandon de la betterave à sucre. La ville estime que les revenus du

transport de la betterave à sucre sont de $6,1 millions. Cela ne comprend pas les revenus qu'entraînent les ventes des camions et des remorques ni les éléments mécaniques fabriqués au Canada central, ni les pneus et non plus les pièces de rechange fabriquées dans d'autres régions du Canada. Il faut ajouter à cela que les détaillants, les conducteurs et les mécaniciens sont des personnes de la région et que les sommes versées au titre du transport restent au Canada.

9.32 Lors de sa présentation orale, le maire Myer a dit que sa communauté avait ressenti au premier chef, en 1985, les répercussions économiques alors qu'on n'avait pas ensemencé de betteraves à sucre. Le maire a signalé que, si on a produit à nouveau des betteraves en 1986, cela s'explique en partie par l'aide financière du gouvernement du Canada dont on a grand besoin. Des subventions versées aux producteurs de betteraves ont certainement été fort utiles, mais on était loin du traitement permanent plus sûr dont le secteur de la betterave a besoin pour rester viable. Le maire a ensuite décrit l'investissement humain qui a été nécessaire à la mise en place de l'industrie de la betterave à sucre et a plaidé pour que les producteurs et les raffineurs canadiens soient protégés contre les importations subventionnées de sucre.

9.33 Le district municipal n° 14 de Taber révisait dans son mémoire l'histoire du secteur de la betterave à sucre en Alberta et mettait en relief les problèmes connus dans le passé qui avaient été réglés. Il exprimait l'espoir que la vision et les perspectives qu'avaient les pionniers de cette industrie prévalent à la mise en place de la politique sucrière. En plus de décrire les avantages économiques de ce secteur, ce document affirmait aussi:

> Il semble qu'à cette époque de surplus mondiaux de céréales, etc., toute diversification de l'exploitation agricole puisse faire la différence entre le succès et l'échec. Même depuis le tout début, la betterave à sucre a été une excellente culture de rotation, profitant aux cultures poussant après ou avant elle. L'industrie de l'élevage profite également des sous-produits découlant de

> la transformation de la betterave à sucre. La pulpe de betteraves sert à l'alimentation des animaux. L'adoption d'une politique des édulcorants naturels au Canada pourrait se traduire par l'expansion de l'industrie de la betterave à sucre.

9.34 La ville de Vauxhall signalait également l'importance économique du secteur de la betterave à sucre pour sa région. Son mémoire précisait:

> Il est important de reconnaître que nous ne demandons pas ici une subvention ou un traitement spécial mais plutôt que les producteurs de ce pays, en particulier de l'Alberta, aient la possibilité de cultiver des betteraves à un prix concurrentiel. Il faut tenir compte du fait qu'alors que 85% de la production mondiale de sucre est protégée par des contrats, les 15% restants, qui pour l'instant sont des excédents, sont vendus à des prix de dumping sur le marché mondial et donc à des prix très bas. C'est contre ce sucre que les producteurs de betteraves s'efforcent de se battre.
>
> La réponse à long terme est une politique nationale du sucre ...

9.35 La ville de Picture Butte a fait des commentaires comparables sur les effets économiques et sociaux qui seraient ressentis si on ne venait pas en aide à l'industrie de la betterave à sucre. Elle a de plus signalé que s'il faut tenir compte du coût qu'il y a à conserver un secteur des édulcorants au Canada, ce coût est largement dépassé par les avantages que cette solution offre. Les villes de Coaldale et Bow Island ont repris les mêmes éléments que ceux des autres mémoires en ce qui concerne le secteur de la betterave à sucre pour les intérêts économiques locaux, provinciaux et nationaux.

9.36 Le porte-parole du comté de Lethbridge lors de l'audience publique, le conseiller Nemeth, a affirmé que la fermeture des usines de transformation de Raymond et Picture Butte, ainsi que d'un nombre important de stations de broyage dans toute la région où l'on cultive la betterave à sucre, ont augmenté les coûts bancaires des producteurs et diminué sensiblement la viabilité économique des petits centres ruraux du comté

de Lethbridge. Les importantes dépenses provinciales en irrigation comme les $16 millions et $100 millions pour la remise en état des installations de Oldman River et de St. Mary River, au cours des quatre dernières années, ont été faites parce qu'on était convaincu de la viabilité à venir d'une production diversifiée de récoltes en Alberta. On songe de plus à d'autres dépenses comme celles qui pourraient être faites pour le projet de barrage Three Rivers sur la rivière Oldman. L'agriculteur a donc maintenant la possibilité de planter une culture qui peut arriver à maturité et avoir besoin d'eau à des moments différents dans le cours de l'année que les céréales; cela augmenterait le nombre de mois pendant lesquels il faut faire fonctionner le système d'irrigation.

9.37 Dans un énoncé oral, le conseiller Nemeth a établi un lien entre l'avenir du secteur de la betterave à sucre et celui de l'économie agricole dans son ensemble. Il a demandé si nous allions vers la monoculture dans sa région, et il entend par là la culture des céréales seulement, alors que nous connaissons bien les problèmes rattachés à la monoculture que les stations de recherche, les universités et les collèges ont déjà cernés.

9.38 Le représentant de la ville de Lethbridge lors de l'audience publique, le conseiller Don Le Baron, maire par intérim, était accompagné du conseiller John Boras quand il a décrit l'apport économique de la betterave à sucre. Ils ont cité une étude du ministère de l'Agriculture de l'Alberta qui a estimé la valeur de la production de la betterave à environ $170 millions en 1984, quand on tient compte de la demande finale et des effets multiplicateurs de cette dépense. Quant au nombre d'emplois directs, il était évalué à 650 producteurs et 300 employés à temps plein et à temps partiel dans le secteur de la transformation de la betterave à sucre.

9.39 Ces deux conseillers ont également fait allusion à une autre étude du ministère de l'Agriculture de l'Alberta qui a conclu que le producteur moyen utilise une quantité relativement petite d'acres pour la culture de la betterave, environ 18% du total des acres d'une ferme; mais le retour est élevé, car plus d'un tiers des recettes d'un cultivateur moyen de betteraves provient de la vente de betteraves. Ils ont aussi fait remarquer que si les coûts des intrants sont élevés pour la culture de la betterave à sucre, ces dépenses plus importantes augmentent les avantages qu'en retire l'économie de Lethbridge et que ce sont des cultures aux intrants élevés et à grande valeur, telle que la betterave à sucre, qui permettent les investissements dans des projets d'irrigation comme celui du barrage Three Rivers avec ses $250 millions. Ils ont aussi fait remarquer que le secteur de la betterave à sucre présente un autre avantage, celui d'attirer des usines de transformation des aliments.

9.40 Les conseillers Le Baron et Boras ont insisté sur les difficultés de l'économie agricole de l'Alberta et sur l'importance du secteur de la betterave à sucre pour le mode de vie des agriculteurs du sud de l'Alberta, et même pour la survie de quelques exploitations agricoles.

9.41 Les districts d'irrigation de Taber, de Bow River, de Lethbridge Northern Irrigation District et la Alberta Irrigation Projects Association ont aussi fait parvenir des mémoires appuyant les producteurs de betteraves à sucre. Tous ont fait état de points déjà évoqués. Le mémoire du district d'irrigation de Lethbridge Northern ajoutait en plus que la valeur des résultats de l'irrigation était de $941 millions en 1983 pour l'économie albertaine (Economic Impact Study, A.I.P.A. 1984). Cette même étude laissait entendre que l'irrigation avait créé 35 000 emplois. Les auteurs de ce document étaient aussi

d'avis, tout comme la Alberta Irrigation Projects Association, que les prix viendront éventuellement à augmenter quand les agriculteurs des pays du tiers monde réussiront à obtenir des rendements plus justes pour leur travail; le Canada pourrait alors regretter de n'être pas venu en aide à une industrie qui aurait pu être viable.

9.42 Le district d'irrigation de Bow River rappelait que le Canada a le droit, en vertu des accords du GATT, de subventionner 25% de sa demande intérieure en sucre sans violer les termes de l'entente. Il précisait que, actuellement, la production canadienne atteint 8% de la consommation intérieure annuelle. Le district d'irrigation de Taber ajoutait que l'ensemencement en betteraves à sucre était devenu attrayant pour les autres régions irriguées au cours des ans et qu'il pouvait donc s'attendre à des surfaces ensemencées plus importantes si on mettait en place une forme d'aide au secteur de la betterave à sucre.

Autres Mémoires

9.43 La Commission a également reçu des mémoires de Joan Boras et Helen C. Boras, toutes les deux producteurs de betteraves à sucre à Picture Butte. Elles ont signalé à la Commission l'importance pour des générations de l'investissement économique et humain qu'a nécessité la betterave à sucre. Il a fallu investir des sommes en matériel spécialisé et les agriculteurs dépendent des revenus de la betterave à sucre pour acquitter leurs obligations auprès des banques. Elles ont souligné l'iniquité des conditions dans lesquelles les travailleurs du tiers monde doivent peiner et se sont demandé pourquoi le Canada ne protège pas son industrie agricole alors que d'autres pays le font.

9.44 M. Raymond A. Speaker, M.L.A., dirigeant du Representative Party, de Little Bow a aussi remis un mémoire. Outre ses allusions aux divers commentaires économiques notés ci-haut, M. Speaker a manifesté sa crainte que l'absence d'une politique nationale des édulcorants mène à l'élimination de ce secteur d'activité. Il s'est aussi dit d'avis que l'imposition d'un tarif améliorerait la balance commerciale du Canada et ferait disparaître la charge financière du gouvernement en la transposant sur les consommateurs ou les importateurs. Ce n'est qu'alors que le système ne serait plus soumis aux variations de politique du gouvernement, aux restrictions budgétaires et aux importations étrangères subventionnées de façon artificielle.

9.45 La Chambre de commerce de Lethbridge signalait que l'industrie du sucre est vitale et nécessaire à toute l'économie agricole du sud de l'Alberta. Il y avait, jointe à ce mémoire, une série de lettres de membres de la Chambre de commerce venant de W.T. Hill Farms Ltd., un éleveur de bétail; de la Ellison Milling Company, un utilisateur de sucre, de mélasse et de pulpe de betteraves; de Palliser Distillers Limited, un fabricant de liqueurs et de cordiaux; de Gergely's Glass, un fabricant de pare-brise de remplacement pour les camions à betteraves à sucre et de verre pour les arracheuses-décolleteuses; de TransAlta Utilities Corporation, un fournisseur d'électricité et d'énergie (les producteurs de betteraves à sucre étant un de ses principaux clients, en particulier pour l'irrigation); de Marshall Auto Wreckers Ltd., un fournisseur de pièces détachées qui assure aussi l'entretien et le service du matériel agricole, qui envisageait mettre à pied 6 employés sur 33 en 1985 quand on n'a pas ensemencé; de Edwards Rod Weeder Ltd., un fabricant de machinerie agricole; de J.I. Case Canada qui estime que 30% de son volume d'affaires est rattaché à la betterave à sucre; de Evcon Farm Equipment Ltd., qui estime qu'environ 45% de ses clients cultivent la betterave à sucre; de Oliver Industrial Supply Ltd.; de

Lethbridge Truck Equipment Ltd.; de Brown Tractor & Equipment Inc.; de City Plumbing (Lethbridge) Ltd.; de Watkinson, Hanhart, Duda Dorckack, comptables agréés; de la Banque de Nouvelle-Ecosse et de Jim Hahn, représentant du Pool. Toutes ces organisations et ces personnes qui appuient les producteurs de betteraves sont situées à Lethbridge.

9.46 La Chambre de commerce de Picture Butte et du district a aussi demandé la mise en place d'une politique nationale du sucre avec un prix plancher adéquat, reprenant les arguments économiques déjà cités.

9.47 La Chambre de commerce de Taber a souligné l'importance qu'a l'industrie de la betterave à sucre sur l'économie et sur la structure de la communauté. La Chambre de commerce avancait que l'industrie albertaine de betteraves à sucre pouvait faire concurrence, sur une base équitable, à tout producteur à travers le monde. Elle a reconnu qu'une Chambre de commerce ne pouvait facilement recommander des subventions mais a encouragé le gouvernement à trouver un moyen de maintenir une industrie canadienne viable de betteraves à sucre.

9.48 Selon M. Peter Bergen, les gouvernements fédéraux, par l'entremise de programmes divers, ont encouragé la création d'emplois et la diversification de récoltes; le gouvernement canadien devrait donc s'efforcer de maintenir une industrie dont l'efficacité est établie et aussi précieuse qu'est l'industrie de la betterave à sucre. Il propose que le gouvernement y apporte son appui, soit par des subventions directes ou en mettant en place des règlements sur le sucre importé qui soient appropriés et équitables. En étudiant les solutions de rechange, si le gouvernement décide de subventionner les producteurs de betteraves à sucre, ce sera parce que cette solution s'avérerait moins onéreuse aux

Canadiens, de façon globale. De même, M. Bergen soutient que cette subvention n'en sera pas une dans le sens traditionnel du mot mais que le gouvernement aura plutôt reconnu ses obligations de redresser une situation inéquitable.

9.49 Kirchner Machine Limited, de Lethbridge, un fabricant de matériel agricole, entre autres pour la betterave à sucre, a précisé que certaines années le matériel pour betteraves à sucre représente 80% de sa production. En 1985, quand on n'a pas semé de betteraves à sucre, la compagnie a dû mettre à pied tous sauf sept employés et s'est retrouvée avec des stocks de 300 000 $ en matériel invendu. Cette entreprise propose l'adoption d'une politique nationale du sucre et la prise de mesures nécessaires en vertu de la Loi sur les mesures spéciales d'importation pour empêcher le dumping.

9.50 La Canadian Western Natural Gas Company Limited, de Calgary, a précisé que l'usine de transformation de betteraves, Alberta Sugar Beet Co. de Taber, est un de ses plus importants clients industriels achetant pour environ 1,4 milliard de pieds cubes de gaz naturel par année. De plus, 1 900 fermiers utilisant l'irrigation, y compris 610 producteurs de betteraves à sucre achètent 1,2 milliard de pieds cubes de gaz naturel pour leurs pompes à irrigation. Cette compagnie espère qu'il sera possible d'élaborer des recommandations positives pour assurer la conservation de cette industrie vitale.

9.51 Le représentant de Harry Watson Farm Supply Ltd., de Picture Butte, un détaillant de matériel agricole, a signalé l'importance du secteur de la betterave à sucre pour son entreprise et pour la communauté. Il a prétendu qu'un engagement à long terme envers une industrie canadienne du sucre viable l'inciterait à réaliser ses projets actuels d'agrandissement des installations, à acheter ce qui est essentiel à l'exploitation et à embaucher et former du personnel additionnel.

9.52 La compagnie Ken McDonald Chev. Olds, de Taber, a indiqué qu'elle vend de 375 à 400 véhicules neufs par année et estime qu'au moins 40% de ses ventes sont le résultat direct de l'activité générée par la betterave à sucre. De plus, la disparition du secteur de la betterave affaiblirait la vie de la communauté. Cette compagnie prétend que le Canada devrait accorder à nos producteurs et raffineurs de betteraves à sucre la même protection que celle accordée par les autres pays au secteur de la culture de la betterave à sucre.

9.53 Penner's Men's Wear Ltd., un commerçant de détail de Taber, prévoit que sa compagnie, comme des centaines d'autres entreprises en Alberta et au Manitoba, devra réduire son personnel, ses stocks, ses dépenses en capital et ses contributions et dons de charité si le secteur de la betterave à sucre devrait disparaître. Ce mémoire précisait de plus que:

> "... Nous avons au Canada un secteur de la fabrication relativement inefficace, et ce pour de nombreuses raisons. Il n'empêche qu'il faut le conserver. Nous y parviendrons en appliquant divers tarifs, droits et contingents à l'importation. Le public canadien connaît ce concept et l'accepte comme une réalité et en paye le prix. Dans le cas des producteurs de betteraves à sucre, nous avons toutefois une industrie qui est efficace, a un énorme potentiel de croissance, et n'a besoin de rien d'autre que de la protection contre le financement des gouvernements étrangers pour devenir un secteur autosuffisant et rentable au sein d'une activité agricole affaiblie."

Nouveau-Brunswick

Mémoire du gouvernement provincial

9.54 Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a fait état de ses inquiétudes très sérieuses sur les conséquences pour l'économie du Nouveau-Brunswick d'une augmentation des droits de douanes à l'importation du sucre de canne.

9.55 La ville de Saint-Jean serait tout particulièrement touchée. Son taux de chômage est un des plus élevés au pays et, à un moment où la création d'emploi est un processus coûteux t difficile, la perte d'une entreprise bien établie et connaissant le succès comme la raffinerie de Sucre Lantic serait inacceptable.

9.56 Les contributions de Sucre Lantic à l'économie du Nouveau-Brunswick sont:

- 400 emplois directs représentant le versement de salaires annuels de $10 millions. Cela représente 19,3% des salaires de tout le secteur des boissons et des aliments du Nouveau-Brunswick;
- 200 emplois indirects à Saint-Jean seulement;
- $12 millions d'achats de biens et de services par année, dont 75% sont des achats faits localement;
- plus de 400 000 $ par année en impôts versés au gouvernement du Nouveau-Brunswick;
- une augmentation d'activités dans le port de Saint-Jean pouvant atteindre 20 navires par année. La société a importé 197 000 tonnes de canne à sucre brut en 1985 et en importera 230 000 en 1986. L'augmentation de l'activité portuaire est importante, fournissant du travail additionnel aux pilotes, aux remorqueurs et aux dockers. En vérité, l'activité portuaire a généré, à elle seule, 1 211 000 $ dans l'économie de Saint-Jean l'an dernier.

9.57 De plus, le tarif proposé de 25 ¢/lb sur le sucre de canne brut aurait des effets néfastes sur l'emploi dans tout le secteur des aliments et des boissons du Nouveau-Brunswick, et probablement des provinces Atlantiques. Au Nouveau-Brunswick, ce secteur est composé des éléments suivants:

L'industrie de la confiserie:

- Cinq entreprises oeuvrent dans ce secteur. Etant donné les volumes énormes de sucre que ces entreprises achètent, toute augmentation importante des prix du sucre aurait pour effet de détruire cette industrie. Cela reviendrait à sacrifier environ 350 emplois, dont 240 se trouvent dans une région où le taux de chômage est déjà près de 30%.

Les boulangeries:

- Les augmentations des coûts des ingrédients des boulangeries, qui emploient actuellement près de 900 personnes, pourraient avoir des effets néfastes pour l'industrie.

- C'est ainsi que McCain Foods à Florenceville, utilise des quantités importantes de sucre pour ses desserts congelés. L'imposition d'un tarif augmenterait donc les coûts à la consommation de plusieurs articles de la chaîne alimentaire.

L'industrie laitière:

- Dix sociétés sont engagées dans ce secteur. Elles auraient à affronter des coûts plus élevés de leurs ingrédients bruts et de transport, surtout pour leur crème glacée et leurs desserts.

L'industrie des boissons gazeuses:

- Il est probable que celle-ci remplacerait le sucre par un édulcorant à base de maïs pour la production de ses produits si le prix du sucre devait monter de façon irréaliste. Dans tous les cas, ce serait encore le consommateur qui supporterait les augmentations de prix.

Les distilleries et les usines d'aliments pour animaux:

- La mélasse, le sous-produit du raffinage du sucre de canne brut en sucre raffiné, sert à la production de spiritueux et entre dans la préparation des aliments pour animaux. Il y a maintenant une entreprise locale qui l'achète pour le distribuer dans le cadre de ses activités.

9.58 En conclusion, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a demandé qu'on accorde toute l'attention nécessaire aux éléments ci-dessous avant de prendre une décision quelconque sur l'augmentation proposée des tarifs car, une telle augmentation

- ferait perdre des emplois au Canada atlantique, pour en protéger en dehors de cette région. Cela serait intolérable pour le Canada atlantique; et

- cela irait à l'encontre des stimulants fédéraux à la création d'emploi au Nouveau-Brunswick.

Mémoires du gouvernements municipaux

9.59 La ville de Saint-Jean, représentée par la mairesse Elsie E. Wayne, a fait une présentation conjointe avec le Saint John Unity Committee. La mairesse était assistée de: MM. Malcom Summerville, coprésident du Saint John Unity Committee; David Ganong, président de Ganong Bros. Limited; John Wheatley, gérant à la raffinerie, Sucre Lantic Limitée, (Sucre Lantic), à Saint-Jean; Ben Donaldson, président du Local 443 du Syndicat international des travailleurs de la boulangerie, confiserie et du tabac; Ralph Murray, directeur exécutif du port de Saint-Jean et de la Commission de développement; Donald O'Leary, gérant général de la Saint John Fundy Region Development Commission Inc.; et Donald Hackett, président du Board of Trade de Saint-Jean.

9.60 Ils ont prétendu que d'accéder à la proposition de l'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre, de la Ontario Corn Producers' Association et de la compagnie CASCO pour la mise en place d'un prix plancher du sucre au Canada se traduirait par le déplacement d'emplois non subventionnés dans les provinces de l'Atlantique en faveur d'activités agricoles subventionnées dans le Canada central et dans l'Ouest du pays. L'augmentation que cela entraînerait pour le prix du sucre serait si néfaste à la viabilité économique de la raffinerie Lantic Sugar Limited (Sucre Lantic) à Saint-Jean qu'elle pourrait amener la fermeture de la raffinerie et la perte de 400 emplois et, tel que l'a précisé la Commission pour le développement du port de Saint-Jean, la perte de la venue directe au port de Saint-Jean de 20 navires de haute mer par année. La diminution des expéditions aurait des effets néfastes sur l'emploi des pilotes fédéraux au port de Saint-Jean, des débardeurs, des agents maritimes s'occupant de l'arrivée, du dédouanement et de la prise en charge des navires dans le port, des remorqueurs pour l'accostage et l'appareillage et des employés chargés de l'arrimage des cargaisons des navires.

9.61 Cette diminution d'activité aurait de plus des effets néfastes sur l'avenir du port et sur le statut de son administration portuaire locale. La Direction du port de Saint-Jean estime l'emploi direct dans le port, découlant des importations par la raffinerie Sucre Lantic, à 1 700 heures-personne d'arrimage et à 2 années-personne de manutention de marchandises. Elle a estimé de plus que les revenus directs découlant des importations de sucre dans le port sont de $1,2 million par année.

9.62 La Crosby Molasses Company Limited de Saint-Jean a dit qu'elle souffrirait également de la fermeture de la raffinerie Sucre Lantic. Elle perdrait l'avantage en termes de coûts imputables à la proximité des approvisionnements et devrait mettre à pied une dizaine d'employés. Crosby achète aussi la totalité de la production de mélasse de la Raffinerie Sucre Lantic qu'il transforme ensuite en aliments pour animaux. La fixation d'un prix plancher pour le sucre l'obligerait à importer de la mélasse, dont le prix taxable en douane serait plus élevé, et à répercuter cette augmentation des coûts sur les agriculteurs. L'augmentation des tarifs sur le sucre se traduirait aussi par des augmentations de prix aux consommateurs de la mélasse de fantaisie que Crosby importe de fournisseurs antillais depuis 100 ans.

9.63 G.M. Armour & Son Ltd., de Moncton, une compagnie de camionnage, a prévu que la fermeture de la raffinerie Sucre Lantic signifierait la perte de 18 à 20 emplois et d'environ 400 000 $ en vente de carburants, de pièces de rechange et d'autres fournitures. G.M. Armour & Son Ltd. pourrait être forcé, à long terme, de fermer.

9.64 Bonar Packaging Ltd., de Fredericton, a signalé qu'une réduction des achats d'emballages par Sucre Lantic nuirait à sa rentabilité et pourrait se traduire par la mise à pied de 50 personnes. H.E. Kane Agencies Ltd., de Saint-Jean, une société d'agents maritimes, a signalé

que Sucre Lantic représente 30% de ses affaires et a estimé que la perte de cette clientèle se traduirait par des réductions de personnel et par une réévaluation de l'avenir de la compagnie.

9.65 Le Syndicat international des travailleurs de la boulangerie, confiserie et du tabac, bureau 443, Saint-Jean, a aussi indiqué que, sur la base d'expérience antérieure dans le marché du sucre, le résultat duquel fut des pertes de salaires sous forme de semaines de travail réduites et de fermetures, poser un prix plancher sur le sucre se traduirait probablement en des pertes de salaires additionnelles ou, même, une fermeture permanente d'usine.

9.66 Le Comité consultatif des citoyens du comté de Charlotte, à St. Stephen, a exprimé son inquiétude quant aux effets du prix minimum proposé sur la viabilité de la confiserie Ganong Bros. Limited, de St. Stephen et sur l'avenir de ses employés qui sont plus de 200. La compagnie Ganong Bros. Limited a exprimé la même inquiétude dans une lettre distincte qui fut présentée à la Commission par David Ganong. Il a manifesté son appréhension quant à la fermeture de la raffinerie Sucre Lantic qui pourrait entraîner l'augmentation proposée du prix du sucre importé. A son avis, cela aurait pour résultat la perte du statut pour Saint-Jean de point de fixation de prix f. à b. Montréal deviendrait le lieu de fixation du prix du sucre vendu dans la région atlantique et cela se traduirait par des prix plus élevés. Les compagnies de transformation de produits alimentaires seraient alors moins attirées par le Canada atlantique. Cela aurait des effets sérieux sur l'emploi dans les domaines du raffinage du sucre et de la fabrication de confiserie au Canada.

9.67 La mairesse Wayne a signalé à l'attention de la Commission le taux élevé de chômage à Saint-Jean et les conséquences de la récession de 1980 qu'on ressent encore. Elle s'est interrogée sur la signification de la mise en place d'un tarif sur le sucre qui aurait pour effet la fermeture de la raffinerie Sucre Lantic. La Chambre de commerce de Saint-Jean a manifesté son appui à la mairesse et signalé que l'épine dorsale de l'économie de la ville est le secteur de la transformation qui emploie une personne sur huit des 48 000 personnes actives de la ville. Sucre Lantic, qui emploie près de 400 personnes, a une liste de paye annuelle de $10 millions, achète $12 millions de fournitures, dont les trois quarts sur le marché local et joue un rôle dominant dans la vie communautaire de Saint-Jean.

9.68 Les entreprises et les organismes qui ont manifesté leur appui au mémoire de la ville de Saint-Jean sont: la Atlantic Provinces Trucking Association, Riverview; la Jumbo Motor Express Ltd., de Etobicoke en Ontario, un transporteur de sucre du Nouveau-Brunswick; Kennedy Agencies Limited de Moncton; CB Coastal Bearings Sales Limited de Saint-Jean; New System Holdings Ltd. de Saint-Jean; Baxter Foods Limited de Saint-Jean; G.E. Barbour Company Limited de Saint-Jean; Domglas Inc. de Moncton; Twinpack Atlantic Inc. de Moncton; Hopper Electrical Ltd. de Saint-Jean; et N.L. Eldridge & Co. Ltd. de Saint-Jean.

9.69 Lors des audiences, la mairesse Wayne a également signalé que la fermeture de la raffinerie Sucre Lantic pourrait amener la fermeture de l'usine d'embouteillage de Stellarton en Nouvelle-Ecosse. Selon elle, cette fermeture pourrait également avoir des effets néfastes sur Moncton, soit la disparition de 275 emplois totalisant des salaires de $7 millions. Il pourrait aussi y avoir des effets négatifs sur le secteur de la transformation des aliments dans la haute vallée de la

rivière Saint-Jean au Nouveau-Brunswick et dans la Annapolis Valley en Nouvelle-Ecosse. Finallement, cela pourrait éventuellement amener des augmentations de prix à la consommation dans les provinces maritimes. Selon la mairesse, la fermeture de la raffinerie Sucre Lantic à Saint-Jean pourrait donc au total amener la perte directe de 1 000 à 2 000 emplois dans la région Atlantique et la perte permanente de $30 millions de salaires par année.

9.70 Brookville Transport Limited de Saint-Jean a signalé que si la fixation proposée d'un prix plancher sur le sucre de canne pouvait avoir des répercussions sérieuses sur Sucre Lantic, Brookville Transport qui transporte des produits pour Sucre Lantic serait aussi affecté. Cette compagnie a aussi précisé que le sud de l'Ontario, où le climat est propice à la culture du maïs, ne peut prétendre répondre à tous les besoins du Canada en ce qui a trait aux édulcorants à base de maïs. De plus, la Brookville Transport a déclaré que la production de la betterave à sucre dans l'ouest du Canada est, en termes économiques, marginale et se fait dans une région où les conditions climatiques ne conviennent pas. Brookville Transport Limited a laissé entendre qu'un examen des politiques de subvention de la Communauté économique européenne pour la culture de la betterave à sucre montrerait la sottise qu'il y aurait à adopter un programme similaire au Canada.

9.71 Maritime Beverages Limited, de Saint-Jean, a manifesté son appui au mémoire conjoint et a précisé qu'il achète tout son sucre de la raffinerie Sucre Lantic. De plus, le secteur des boissons gazeuses dans les régions atlantiques achète 90% de ses besoins en édulcorants, 40 millions de livres par année, de Sucre Lantic. Des prix du sucre plus élevés augmenteraient les coûts et se traduiraient par le remplacement du sucre par le SMFTF. On a calculé que l'imposition de tarifs plus élevés générerait des revenus douaniers de $300 millions alors que les

avantages pour les producteurs de betteraves à sucre ne seraient au total que de $25 millions. Cette compagnie était d'avis que le résultat final de l'imposition d'un tarif serait le transfert des emplois du Nouveau-Brunswick à l'Ontario. Brunswick Bottling Ltd. de Woodstock et Atlantic Wholesalers Ltd., de Sackville, ont exprimé les mêmes opinions.

9.72 Lantic Sugar Limited, de Saint-Jean, a fourni une liste de quatorze de ses fournisseurs principaux de la région de Saint-Jean, desquels quatre représentent des ventes se chiffrant à $6 millions et le reste entre $50 000 et $100 000 annuellement.

9.73 La Saint John Fundy Region Development Commission Inc. a repris quelques-unes des opinions exprimées par la Chambre de commerce de Saint-Jean. Mlle M.E. Travis du Saint John Unity Committee a abordé les mêmes questions dans son mémoire.

CHAPITRE 10: MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU NOM DES CONSOMMATEURS

L'Association des consommateurs du Canada

10.1 L'Association des consommateurs du Canada (ACC) est une organisation à but non lucratif qui regroupe environ 160 000 membres à travers le Canada. L'intêret de l'ACC dans cette enquête est centré principalement sur les effets éventuels d'une modification de la politique des édulcorants sur les prix que devront payer les consommateurs pour le sucre. L'ACC s'intéresse également à cette enquête parce que la décision qui sera prise pourrait être lourde de conséquences pour le commerce international et avoir des effets importants sur la politique agricole du Canada. Elle se préoccupe également des effets des prix des matières premières sur la position concurrentielle de l'industrie alimentaire canadienne, et donc sur l'emploi au Canada.

10.2 C'est pour cette raison que l'ACC a affirmé qu'il ne fallait pas retenir le recours aux mesures commerciales pour régler les difficultés auxquelles font actuellement face les producteurs de betteraves à sucre. L'adoption d'un prix plancher de 25 ¢/lb (55 ¢/kg) pour le sucre brut importé triplerait son coût et imposerait un coût énorme aux consommateurs. Ce coût pourrait même être encore supérieur aux $ 400 à $ 500 millions estimés par l'ICS car celui-ci repose sur l'hypothèse d'une retransmission de 100% des coûts sur les consommateurs. Or, les hausses de prix des intrants pourraient se répercuter dans toute l'industrie de la transformation des aliments. L'ACC ne dispose pas des ressources nécessaires pour faire procéder à une étude sur les coûts additionnels que l'adoption d'un prix plancher entraînerait pour les consommateurs. C'est pourquoi elle recommande fortement que la Commission fournisse des évaluations fiables des coûts aux consommateurs de cette solution, ainsi que des autres propositions qui pourraient être soumises. L'ACC

soupçonne que les effets qu'aurait l'adoption d'un prix plancher pour le sucre brut importé se compareraient à ceux qu'a eu la hausse du prix du blé sur le pain. Dans ce cas, une hausse de 55 ¢/boisseau, soit moins de 1% du coût du blé entrant dans la fabrication d'un pain, s'est traduite par une augmentation du prix du pain à la consommation de 5 ¢.

10.3 L'ACC affirme qu'on ne doit pas s'attendre que les consommateurs croient que l'aide qu'ils apporteraient lorsque les prix sont bas (sous forme d'augmentation du coût à la consommation à cause de l'instauration d'un prix plancher) serait récompensée lorsque les prix mondiaux seraient élevés (c.-à-d. plus élevés que le prix plancher).

10.4 L'Association fait remarquer que les mesures à l'importation sont un moyen inefficace de venir en aide aux producteurs intérieurs. Toute mesure destinée à élever le prix des produits importés, que ce soit directement avec un tarif ou une surtaxe ou indirectement avec des contingents qui limitent les approvisionnements, est inefficace pour venir en aide aux producteurs intérieurs. Les barrières tarifaires relèvent les prix que les consommateurs doivent acquitter pour les biens importés et cela entraîne un transfert de revenus des consommateurs vers les producteurs. Les prix plus élevés amènent également une contraction de la demande qui, à son tour, agit comme un poids mort et entraîne une perte nette pour la société. L'Association estime de plus que, alors qu'il n'y a qu'environ 10% du sucre raffiné consommé au Canada à être produit à partir de betteraves à sucre canadiennes, les mesures d'importation étudiées seraient tout particulièrement inefficaces. Un prix plancher du sucre importé se traduirait par une augmentation de prix sur 90% de la demande canadienne de sucre. Il n'y aurait qu'une partie relativement faible de cette augmentation à se répercuter sur les produits des producteurs de betteraves à sucre.

10.5 L'ACC signale également que l'imposition de n'importe quelle mesure à l'importation mettrait en danger les relations commerciales du Canada. Il faudrait dédommager nos partenaires commerciaux et cela pourrait faire peser une menace sur nos exportations, avec les résultats que cela aurait sur le chômage. Le secteur agricole canadien a tout particulièrement besoin d'avoir accès aux marchés mondiaux. Les agriculteurs canadiens sont aussi efficaces que n'importe quels autres dans le monde pour la production de nombre de produits. Il est donc important que le Canada s'efforce de mettre fin à la guerre des subventions et aux politiques de restriction des importations qui ont nui au commerce mondial des produits agricoles.

10.6 En ce qui concerne les effets sur les autres industries, l'ACC prétend qu'un prix plus élevé du sucre pourrait entraîner une réduction du secteur de raffinage parce qu'il permettrait au sucre de betterave intérieur et au SMFTF de prendre la place de sucre brut importé. Ces prix plus élevés du sucre élimineraient également un avantage important dont profitent actuellement nombre des entreprises du secteur de la transformation des aliments.

10.7 L'ACC demande avec insistance à la Commission d'établir une distinction claire entre le secteur de la betterave à sucre et celui du sirop de maïs à forte teneur en fructose, parce que ce dernier est prospère. Les producteurs ontariens de maïs ont accès à des marchés de remplacement et rien ne garantit qu'ils tireraient avantage d'une expansion du secteur du SMFTF. L'ACC est d'avis que toute mesure à l'importation qui relèverait suffisamment le prix du sucre brut pour être efficace viendrait davantage en aide au secteur du SMFTF qu'à celui de la betterave à sucre. C'est pourtant ce dernier qui souffre le plus des bas prix mondiaux.

10.8 L'ACC rappelle qu'une bonne politique publique s'efforce d'aider autant que possible le secteur qui en a besoin. Si on arrive à la conclusion que cette aide est nécessaire, elle devrait être temporaire et devrait être fournie aussi efficacement et directement que possible en se servant des programmes actuels de stabilisation ou de programmes comparables. Les versements directs aux producteurs sont une forme d'aide plus efficace que le transfert indirect des revenus des consommateurs aux producteurs en relevant artificiellement le prix du sucre brut. Ces versements directs constituent également une forme d'aide beaucoup moins coûteuse. Le montant total de tous les paiements de stabilisation faits au cours des vingt-cinq dernières années est inférieur à ce qu'il en coûterait en une année aux consommateurs par suite de l'adoption du prix plancher proposé par les producteurs de betteraves à sucre.

CHAPITRE 11: MÉMOIRES DES EXPORTATEURS DE SUCRE

Les Belize Sugar Industries Limited

11.1 Le secteur du sucre du Belize a présenté un bref mémoire afin de rappeler à la Commission combien ce pays est dépendant, en termes économiques et sociaux, des exportations de sucre brut à destination du Canada. C'est ainsi que pour la période de 1982 à 1985, ils ont exporté vers les raffineurs canadiens entre 48% et 100% de leur sucre non couvert par des quotas non préférentiels.

La Cubazucar

11.2 Cubazucar est l'entreprise créée en 1962 pour gérer le commerce du sucre de Cuba. Les relations commerciales, en ce qui concerne le sucre, entre Cuba et le Canada remontent toutefois à plus de 40 ans. La représentante de Cubazucar a signalé que durant la période allant de 1980 à 1985, la balance commerciale entre Cuba et le Canada était de 3 à 1 en faveur du Canada. Cela n'empêche que, en 1985, le Canada à lui seul comptait pour 34% des exportations de sucre de Cuba vers les marchés à monnaie forte.

11.3 D'après la représentante de Cubazucar, les bas prix actuels du sucre sur le marché mondial s'expliquent dans une large mesure par les politiques protectionnistes récentes des Etats-Unis et de la CEE. Si le Canada devait adopter une politique comparable, le problème ne ferait que s'aggraver.

11.4 Elle a aussi rappelé que le chiffre de 18 ¢ US comme coût de production des producteurs les plus efficaces provient des études de Landell Mills Commodities. Selon elle, les coûts varient d'une usine à l'autre mais elle a contesté que les données de Landell Mills aient un degré de

précision quelconque en ce qui concerne les coûts réels de production du sucre à Cuba. Elle a rejeté l'accusation voulant que Cuba vende du sucre à des prix de dumping sur le marché mondial. Elle a enfin rappelé que Cuba est un pays signataire des accords du GATT et prendrait officiellement les mesures nécessaires devant le Conseil du GATT si le Canada devait mettre en place un prix plancher pour le sucre et créer une agence d'achat du sucre.

11.5 En conclusion, la représentante de Cubazucar a repris l'accusation de certains participants voulant que Cuba subventionne sa production de sucre. Elle a contesté cette affirmation et prétendu que, en réalité, c'est le sucre qui subventionne le reste de l'économie cubaine.

La Commission du sucre de Iles Fidji

11.6 La Commission du sucre a affirmé que le sucre est l'épine dorsale de l'économie des Fidji. Par le passé, le Canada (Vancouver) a été un marché important pour le sucre des Fidji mais ce marché est pris par un autre fournisseur du Commonwealth. Si le Canada devait instaurer un prix plancher pour le sucre, les Fidji n'auraient plus la possibilité à l'avenir d'être une source d'approvisionnement.

Guyana Sugar Corporation Limited

11.7 Le président de la Guyana Sugar Corporation a présenté un mémoire soulignant l'importance du sucre pour son pays. En Guyane le sucre totalise 27,4% des revenus des exportations et emploie 31 500 personnes. Le Canada a été l'acheteur principal de sucre de la Guyane sur le marché libre et les exportations de ce pays à destination du Canada ont été les suivantes:

	Tonnes (fortes)
1982	24 294
1983	28 967
1984	5 413
1985	8 742
1986	19 684

A l'heure actuelle, les ventes de 1987 ont déjà totalisé 20 000 tonnes.

11.8 La Corporation souhaite que les politiques du Canada envers les pays en développement des Caraïbes ne la privent pas d'un accès raisonnable au marché canadien d'édulcorants.

La Sugar Corporation of Malawi Limited

11.9 La Corporation a rappelé que le Malawi a vendu du sucre brut au Canada en 1983 et en 1984 quand elle a perdu ses contingents d'accès au marché américain, mais que ses expéditions ont cessé quand elle a perdu l'accès au littoral au moyen de la voie ferroviaire traversant le Mozambique. Elle a exprimé le désir que ce lien ferroviaire soit rétabli dans un avenir proche et que le Malawi puisse encore faire concurrence pour une partie du marché canadien. D'ici là, le Malawi, signataire des accords du GATT, espère que le Canada ne fera rien qui limiterait l'accès au marché canadien du sucre brut.

Le Syndicat mauricien du sucre

11.10 Le Syndicat a signalé que le Canada est probablement l'exemple le plus frappant du marché libre pour le sucre dans l'économie mondiale. Les exportations mauriciennes à destination du Canada ont diminué au cours des dernières années à cause de leur obligation d'approvisionner la CEE en sucre en vertu du Protocole de Lomé sur le sucre. Toutefois, il est probable que cette tendance sera renversée en 1986 du fait d'une récolte exceptionnelle. Les exportations mauriciennes à destination du Canada, pour les cinq dernières années, ont été les suivantes:

		Tonnes
1982	-	13 500
1983	-	15 000
1984	-	13 000
1985	-	-
1986	-	43 000 (évaluation)

11.11 Si les préférences canadiennes étaient abolies, les importateurs canadiens pourraient se trouver privés de sources d'approvisionnement qui ont constitué le gros de leurs importations pendant de nombreuses années et sans lesquelles ils pourraient devenir vulnérables.

Le Queensland Sugar Board

11.12 Le représentant du Queensland Sugar Board a pris bonne note que la Commission du tarif avait reçu instruction du Ministre de tenir compte des obligations internationales du Canada. En ce qui concerne le Canada et l'Australie, il y en a deux: les accords du GATT et les accords commerciaux Canada-Australie.(1) Si le Queensland Sugar Board ne peut s'exprimer au nom du gouvernement australien, il remarque que le gouvernement est conscient du fait que le sucre constitue la plus importante exportation australienne à destination du Canada.

11.13 L'Australie étant l'un des quatre plus grands exportateurs de sucre, il lui est possible de faire à la Commission une analyse compétente de la situation mondiale actuelle. Le représentant du Queensland Sugar Board a précisé que, si certaines évaluations actuelles des stocks sont trop élevées, cela n'empêche que ces stocks dépassent de plus de 25% les niveaux de consommation à partir desquels les prix pourraient commencer à monter. Le prix du sucre sur le marché libre devrait donc, pour l'avenir immédiat, rester bas. On s'attend à ce que la tendance à long terme de la consommation mondiale continue à croître, mais à des taux plus bas que par le passé. Cette croissance de la consommation mondiale totale a ralenti d'une moyenne annuelle de 5% dans les années 1950 à 2,4% dans les années 1970, puis à 2,3% pour les années 1980 écoulées.

(1) Accords commerciaux Canada-Australie, 1960.

On peut s'attendre au cours de la prochaine décennie, d'après les tendances enregistrées par le passé, à une croissance annuelle de la consommation totale de 1% à 2%, l'essentiel de cette consommation se produisant dans les pays industrialisés.

11.14 Le mémoire du Sugar Board se terminait en exprimant sa conviction que les avantages dont le Canada profite en achetant du sucre en Australie, pour la fiabilité des approvisionnements, la qualité et des prix mondiaux concurrentiels, sont importants pour le Canada.

11.15 Lors des audiences publiques, le représentant australien a précisé, même s'il hésitait sur les détails des coûts de production, qu'il y avait plusieurs régions non négligeables dans le secteur australien du sucre qui pourraient survivre pendant plusieurs années à des prix mondiaux inférieurs à 7 ¢/lb US. A long terme, les coûts australiens sont tels que toute l'industrie pourrait survivre sans problème si les prix mondiaux se situaient entre 9 et 11 ¢/lb US. Il a reconnu que Lindell Mills Commodities est une organisation reconnue mais a avancé qu'il pouvait identifier un certain nombre de problèmes, de difficultés et de points manquant de fiabilité dans son étude sur les coûts mondiaux du sucre.

11.16 En réponse aux questions de la Commission, le représentant australien a déclaré que l'Australie, le Brésil, les Etats-Unis et la Communauté européenne sont engagés dans des discussions privées pour tenter de dégager le terrain, dans l'espoir d'entamer des négociations multinationales pour parvenir à un nouvel accord international sur le sucre. On espère qu'un tel accord contiendra des dispositions économiques importantes. Le représentant australien était toutefois d'avis qu'il faudrait du temps avant de parvenir à un tel accord.

La Swaziland Sugar Association

11.17 Au cours des dernières années, le Swaziland a produit environ 400 000 tonnes de sucre par année et ses exportations récentes à destination du Canada ont été les suivantes:

		Tonnes
1982	-	29 619
1983	-	101 134
1984	-	60 129
1985	-	73 857
1986	-	148 439 (évaluation)

Le représentant du Swaziland a précisé que les raffineurs canadiens sont attirés par le sucre du Swaziland à cause de sa haute qualité et de la fiabilité des approvisionnements. Le Canada est le plus important marché pour le sucre du Swaziland.

11.18 Lors des audiences publiques, le représentant du Swaziland a nié les allégations voulant que son pays pratique des prix de dumping et a prétendu qu'il est un des pays producteurs de sucre les plus efficaces et que l'industrie pourrait survivre indéfiniment aux prix actuels mondiaux de 7 ¢/lb US.

La Zimbabwe Sugar Association

11.19 Cette Association a prétendu qu'on s'entend à reconnaître que ses producteurs sont parmi les plus efficaces au monde avec des rendements bien au-dessus de la moyenne. La qualité de son sucre brut est comparable au meilleur au monde et correspond parfaitement aux exigences techniques des raffineries canadiennes. Les expéditions de l'association à destination du Canada au cours des dernières années ont été les suivantes:

	Tonnes(1)
1983	15 806
1984	50 296
1985	39 013
1986 (jusqu'à novembre)	40 065

11.20 En faisant des commentaires sur la situation internationale, l'Association a précisé qu'étant donné le bas prix du sucre sur les marchés mondiaux, il ne pourrait y avoir qu'un petit nombre de fournisseurs très efficaces comme le Zimbabwe qui pourraient rester sur le marché à long terme. A ce chapitre, ils ne s'attendent pas à des améliorations sensibles des prix mondiaux pour l'avenir prévisible.

11.21 Lors des audiences publiques de décembre, le représentant de l'Association a répondu aux affirmations d'autres intervenants voulant que le sucre de canne brut soit subventionné ou vendu à prix de dumping sur le marché mondial. Il a prétendu qu'une telle affirmation reposait sur l'hypothèse erronée qu'un prix de 18 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation, correspondait au coût de production des producteurs les plus efficaces dans le monde. Il a demandé que la Commission, dans son rapport, attire l'attention du Ministre sur le fait que ce coût est une évaluation très exagérée des coûts réels de production des producteurs les plus efficaces.

(1) Tonnes métriques, valeur brute.

SECTION IV: ÉTUDE, PERSPECTIVES ET OPTIONS

La Section IV, qui comprend les Chapitres 12 à 14, répond aux demandes précises de la lettre du Ministre. On trouvera au Chapitre 12 une présentation du marché actuel des édulcorants naturels au Canada, en faisant particulièrement référence aux éléments évoqués dans le second paragraphe de la lettre du Ministre. Le Chapitre 13 fournit une évaluation des perspectives économiques à long terme des édulcorants naturels produits au pays, et évalue dans quelle mesure les conditions du marché exerceront des pressions concurrentielles sur les secteurs canadiens de la betterave à sucre et du sirop de maïs à forte teneur en fructose. Ayant conclu, au Chapitre 13, que les conditions du marché exerceront des pressions concurrentielles sur le secteur canadien de la betterave à sucre, la Commission, au Chapitre 14, examine la portée des mesures que le gouvernement pourrait prendre pour aider ce secteurs d'activité, et décrit les solutions de rechange disponibles.

CHAPITRE 12: PRÉSENTATION DU MARCHÉ ACTUEL DES ÉDULCORANTS NATURELS AU CANADA

Parts de marché

12.1 Actuellement, les canadiens consomment environ 1,5 million de tonnes d'édulcorants naturels par année. En 1986, cette demande a été satisfaite à environ 61% par les raffineurs intérieurs de sucre de canne brut importé et à 4% par les producteurs et les transformateurs intérieurs de betteraves à sucre. Il appert de noter que la part inférieure du sucre de betteraves reflète l'absence d'une récolte de betteraves en Alberta pour 1985. Pour la période de 1980 à 1984 inclusivement, les producteurs de betteraves à sucre ont comblé près de 10% de la consommation intérieure du sucre ou environ 8% de la demande canadienne de tous les édulcorants naturels.

12.2 Les édulcorants à base de maïs détenaient environ 22% de la consommation d'édulcorants naturels en 1986. Le SMFTF comptait, cette année-là, pour environ 7% de ce marché. Si la production de cet édulcorant à base de maïs a beaucoup augmenté depuis 1980, les ventes intérieures ont diminué depuis 1983 à près de 30% de la production et le SMFTF maintenant produit est essentiellement destiné à l'exportation.

12.3 Les ventes intérieures par les fournisseurs de miel et de sirop d'érable représentent moins de 2% du marché des édulcorants naturels. Les importations en 1986, principalement de sucre raffiné, comprennent les 11% restants.

Emploi

12.4 Si on ne tient pas compte de la production de miel et des produits de l'érable, qui est surtout saisonnière, les secteurs du raffinage de sucre de canne, de la production et de la transformation des betteraves en sucre et de la production des édulcorants à base de maïs emploient actuellement environ 4 000 personnes.

12.5 Les raffineurs canadiens de sucre de canne emploient 2 000 travailleurs. Les transformateurs de betteraves fournissent de l'emploi à temps plein à plus de 200 personnes et de l'emploi saisonnier durant 3 à 4 mois à 285 personnes. A cela s'ajoute les 1 100 producteurs de betteraves. On estime que les usines d'édulcorants à base de maïs emploient 675 personnes.

Demande industrielle et des ménages

12.6 L'industrie absorbe environ 70% de la consommation totale des édulcorants naturels, le reste étant vendu directement aux consommateurs pour utilisation par les ménages ou par les institutions. La consommation de sucre par l'industrie est légèrement inférieure à 70% de la consommation totale. Dans le cas des édulcorants à base de maïs, l'essentiel de la production va à l'industrie et, dans le cas du SMFTF, la quasi totalité de la production est à usage industriel.

Dépendance des utilisateurs industriels envers les prix mondiaux

12.7 Le gros des édulcorants naturels achetés par l'industrie canadienne sont destinés à la production d'aliments et de boissons. Les prix de vente des fabricants de boisson gazeuses, de confiseries et de biscuits sont ceux les plus sensibles aux fluctuations du prix du sucre car les édulcorants naturels représentent en moyenne de 6 à 7% de leur valeur de livraisons. Les secteurs de la confiserie et des biscuits sont ceux qui dépendent le plus de l'accès aux édulcorants naturels à des prix correspondants aux prix mondiaux du sucre pour conserver leurs prix à des niveaux concurrentiels en face des importations de produits à teneur élevée en sucre. Si l'industrie des boissons gazeuses est le plus gros consommateur de sucre, sa position concurrentielle par rapport aux importations n'est pas affaiblie par des prix du sucre plus élevés, à cause du système de franchise.

12.8 Les variations du prix du sucre ont moins d'effets sur la capacité de faire concurrence à l'échelle internationale des producteurs de vin, des boulangeries, des producteurs de céréales pour petit déjeuner, des transformateurs de fruits et de légumes et des transformateurs d'aliments divers car leurs produits ont une plus faible teneur en sucre. En moyenne, les édulcorants naturels représentent 2 à 2,5% de la valeur de leurs livraisons. Le secteur des produits laitiers est un consommateur important d'édulcorants naturels mais les édulcorants représentent moins de 1% du prix de vente d'un produit laitier typique. La capacité concurrentielle de ce secteur ne serait donc touchée que de façon marginale par une variation du coût du sucre.

Méthode de détermination des prix des raffineurs de sucre et des producteurs de SMFTF

12.9 Le prix mondial du sucre de canne brut est le principal facteur pour la détermination des prix canadiens des édulcorants naturels. Les raffineurs canadiens ont, en général, pu importer du sucre de canne brut à des prix inférieurs aux coûts de production de ses principaux substituts. Le sucre de canne raffiné est donc l'édulcorant le plus consommé au Canada. Les raffineurs achètent le sucre de canne brut dont ils ont besoin directement sur le marché mondial. L'utilisation intensive des contrats à terme leur permet d'éviter les hausses de prix les plus fortes. Toutefois, le recours à de telles procédures empêche de profiter de prix très bas lors de la période creuse du cycle. Le prix de vente intérieur du sucre de canne raffiné est déterminé par le coût du sucre brut au débarquement, auquel s'ajoute la marge brute de raffinage.

12.10 Le prix intérieur du sucre de betteraves suit le prix intérieur du sucre de canne raffiné en vrac, puisque ces deux édulcorants sont identiques et peuvent être facilement remplacés un par l'autre. Le prix de vente du sucre de betteraves, à l'usine, au Manitoba et en Alberta, a donc tendance à être équivalent au prix de vente du sucre de canne raffiné en

vigueur à la raffinerie, plus les coûts de transport que les raffineurs de l'Est et de l'Ouest doivent supporter pour livrer leurs produits sur le marché des Prairies. Le prix du sucre est également le principal élément de la fixation du prix du SMFTF. Celui-ci est normalement vendu à un prix de rabais du prix du sucre. Plus le prix du sucre est élevé, plus le rabais est important pour le SMFTF et plus la part de marché du SMFTF sur le marché des édulcorants naturels sera grande. La réduction du prix était, aux Etats-Unis, en moyenne 20% pour le SMFTF-55 et 33% pour le SMFTF-42.

Efficacité concurrentielle des raffineurs intérieurs

12.11 L'efficacité concurrentielle des raffineurs canadiens de sucre se compare favorablement avec celle de leurs homologues américains, mais les coûts combinés de production et de transformation des betteraves, en particulier ces derniers, sont 10 à 15% plus élevés au Canada. Le secteur américain de transformation de la betterave a récemment enregistré la fermeture de plusieurs de ses usines parmi les moins efficaces. Cette rationalisation a réduit les coûts moyens de transformation de ce secteur. Le coût de raffinage du sucre de canne brut a été sensiblement le même au Canada et aux Etats-Unis au cours des dernières années.

Problèmes de concurrence des secteurs de la betterave à sucre et du SMFTF

12.12 Les prix mondiaux du sucre ont atteint un sommet de 74 ¢/kg CAN pour le sucre de canne brut en 1980, puis chuté rapidement en 1981, baissé plus lentement par la suite pour atteindre 12,2 ¢/kg CAN (5,51 ¢/lb CAN) en 1985. Les secteurs de la betterave à sucre et du SMFTF ont tous deux eu de la difficulté à faire concurrence à ces bas prix du sucre parce que leurs coûts de production sont plus élevés que le prix correspondant du sucre raffiné. Ni le secteur de la betterave à sucre, ni celui du SMFTF, ne peuvent concurrencer des prix du sucre aussi bas.

CHAPITRE 13: ÉVALUATION DES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES À LONG TERME DES ÉDULCORANTS NATURELS PRODUITS AU CANADA

Perspective des prix mondiaux du sucre

13.1 A long terme, les prix mondiaux du sucre sont le reflet des coûts moyens de production des producteurs les plus efficaces dans le monde. Ceux-ci sont en même temps les principaux exportateurs mondiaux. Le Canada s'approvisionne auprès de certains d'entre eux comme l'Australie, Cuba et le Swaziland. Les prix mondiaux varient habituellement de façon régulière selon un cycle. Si le marché mondial du sucre a, de façon traditionnelle, été l'un des plus volatiles de tous les marchés des produits, les fluctuations du prix mondial du sucre au cours des années 1970 et 1980, par rapport au cycle précédent, ont été anormalement importantes et irrégulières. La ruée des prix du sucre vers les sommets de 1974 et de 1980 s'explique pour l'essentiel par la crise de l'énergie au cours des années précédentes et, dans le dernier cas, par l'obsession de l'inflation à la fin des années 1970. Les principes de base du marché du sucre, c'est-à-dire les réponses normales des producteurs et des consommateurs aux variations de prix du sucre, ne peuvent pas expliquer toute l'amplitude des variations. Les producteurs de sucre de canne n'ont pas perçu les signes avant-coureurs de l'effondrement des prix mondiaux car ceux-ci ont été occultés par une variété de programmes de subventions qui venaient en aide aux producteurs et aux raffineurs intérieurs de sucre. Cela a eu pour résultat que les coûts de production de ces producteurs et de ces raffineurs ne reflétaient pas l'évolution du marché mondial et l'effet de la baisse du prix du sucre sur la production mondiale de sucre a été retardé.

13.2 La diminution des prix du sommet de 1980 aux creux de 1985 et de 1986 était, en partie, une réaction normale mais a été accentuée par les politiques sucrières de la CEE et des Etats-Unis. La CEE, qui était avant 1976 un importateur net de sucre brut, est devenue, durant les années récentes, un exportateur net; ces exportations se chiffraient jusqu'à 4,1 millions de tonnes en 1982, quoiqu'elles ont été

ultérieurement à la baisse. En même temps, l'effet de la politique sucrière américaine a, elle, réduit les importations du sucre brut qui sont passées de 4,6 millions de tonnes en 1981 à moins de 2 millions de tonnes en 1986. Depuis 1980, l'effet des politiques de la CEE et des Etats-Unis, tous deux producteurs et consommateurs importants de sucre, fut d'augmenter les réserves de sucre sur le marché libre mondial, ainsi baissant son prix et amplifiant sa baisse du prix normal.

13.3 Il est improbable qu'on retrouve, dans un avenir prévisible, de telles aberrations dans les variations du prix du sucre, bien que cela ne soit pas impossible. La CEE, au déficit croissant et inacceptable imputable au sucre, a déjà commencé à réduire ses exportations nettes. Les Etats-Unis ont récemment laissé entendre qu'ils songeaient à repenser leur politique sucrière. En janvier 1987, le Secrétaire américain à l'Agriculture annonçait que l'Administration proposerait sous peu des réductions du niveau du soutien des prix des betteraves à sucre et du sucre de canne brut. Peu après, le représentant américain au commerce disait que l'Administration prévoyait de réduire de moitié le soutien des prix dans le cadre du programme pour le sucre d'ici cinq ans. L'objectif serait d'abandonner progressivement la production de canne à sucre et de betteraves à sucre aux Etats-Unis. Il faut donc, quand on procède à l'évaluation des choix de politique canadienne, tenir compte de ce changement de la politique.

13.4 On peut s'attendre, à la suite de ces évolutions dans les pays de la CEE et aux Etats-Unis, à ce que les variations de prix du sucre aient moins d'ampleur à l'avenir. De plus, à cause de la réduction de production, il est probable que le prix moyen se situera à un niveau plus élevé. La demande de sucre continuera à augmenter dans les pays en développement à cause de revenus plus élevés par personne, tandis que la demande dans les pays industrialisés augmentera en raison de la croissance de la population. La diminution des exportations de la CEE et l'augmentation des importations américaines pourraient également contribuer, en ce qui concerne les approvisionnements, au raffermissement modéré de la demande mondiale de sucre.

13.5 Si les Etats-Unis devaient abandonner progressivement leur politique actuelle du sucre, la demande sur le marché mondial augmenterait. On pourrait s'attendre à ce que la déréglementation ait pour effet d'annuler les développements des dernières années. Dans ce cas, la production intérieure américaine du sucre diminuerait et les importations de canne brute pourraient augmenter. Les prix américains du sucre baissant, le SMFTF pourrait se substituer au sucre. Dans ce cas, les exportations canadiennes de SMFTF aux Etats-Unis pourraient être soumises à une très forte concurrence. A long terme, cette déréglementation américaine permettrait de stabiliser le prix mondial en renforçant la demande américaine du sucre de canne brut sur le marché mondial. Des prix mondiaux plus hauts et plus stables seraient plus probables si la CEE commence à exporter nettement moins.

13.6 Quoique le SMFTF demeurera un facteur dans le marché américain, dans les conditions actuelles, on ne s'attend pas à ce que la pénétration du SMFTF sur le marché américain change beaucoup. Il est toutefois possible, puisque la croissance de cette pénétration a été essentiellement ralentie par les prix élevés du sucre, que la déréglementation du marché américain du sucre réduise la part du SMFTF. Dans le cadre de la politique actuelle, le SMFTF est proche de la limite technique de pénétration du marché qu'il peut atteindre aux Etats-Unis, à moins qu'on ne réussisse à commercialiser à un prix concurrentiel du SMFTF sous forme granulée. Dans la CEE, le prix du SMFTF a été fixé au même niveau que celui du sucre, limitant sa demande à 1,5% de la demande totale des édulcorants naturels dans la Communauté.

13.7 Les mémoires remises à la Commission par les porte-parole des producteurs du Belize, de Cuba, des Fidji, du Malawi, de la Mauricie, du Swaziland et du Zimbabwe indiquent que leurs coûts de production sont inférieurs à 12 ¢/lb CAN. Le représentant des producteurs australiens a dit que leurs coûts sont tels que leur secteur en entier pourrait survivre sans problème sous un prix de vente entre 9 ¢ et 11 ¢ US (équivalent à 12,5 ¢ et 15,3 ¢ CAN); on a noté, en outre, que les producteurs

australiens les plus efficaces resteront viables sous un prix mondial de 7 ¢/lb US. Ces chiffres des coûts de production semblent, en outre, appuyés dans une étude entreprise par Landell Mills Commodity Services, qui faisait partie du mémoire confidentiel soumis par CASCO. L'étude couvre les coûts de production dans les principaux pays producteurs de sucre. Les chiffres dans l'étude indiquent que le coût de production pour le sucre de canne brut en Australie, au Brésil, au Cuba, dans la République dominicaine, au Fidji, en Afrique du Sud, au Swaziland et au Zimbabwe était, en moyenne, environ 12,5 ¢/lb CAN en 1986. En outre, il est clair que parmi les producteurs mondiaux les principaux exportateurs du sucre ont un coût de production grandement inférieur à la moyenne mondiale.

13.8 Si le marché mondial évolue tel qu'envisagé ci-dessus, alors le prix du sucre augmentera graduellement. Le raffermissement des prix du sucre auquel on a fait allusion ci-dessus est déjà en cours. Le prix du sucre à la bourse des produits de New-York a augmenté de 6 ¢ depuis août 1986 pour atteindre 8 ¢ (équivalent à 11,1 ¢ CAN) en février 1987. Il est de plus peu probable que le prix mondial du sucre connaisse des variations aussi importantes qu'au cours des quinze dernières années, alors que les distorsions majeures sur le marché deviendront moins fréquentes et moins lourdes de conséquences. Les prix devraient donc avoir tendance à refléter plus étroitement les coûts de production des producteurs mondiaux de canne les plus efficaces, qui sont les principaux fournisseurs du Canada.

13.9 Selon les preuves à l'appui, la Commission conclut que, dans un avenir proche et prévisible, le prix moyen mondial du sucre de canne brut se situera à 12 ¢/lb CAN, ou tout près.

Perspectives du secteur canadien des édulcorants naturels

Pressions concurrentielles sur le SMFTF

13.10 Un prix mondial du sucre brut de 12 ¢/lb CAN aurait des effets importants sur le secteur canadien des édulcorants naturels, en particulier sur la situation concurrentielle du SMFTF par rapport au sucre, et de la betterave à sucre par rapport au sucre brut importé. Le prix plus élevé du sucre de canne raffiné entraînerait une hausse des prix du sucre de betteraves dont profiteraient, à leur tour, les producteurs de betteraves. Les prix plus élevés du sucre amélioreraient également la situation concurrentielle du SMFTF sur le marché intérieur des édulcorants naturels. On pourrait donc s'attendre à une réduction des pressions concurrentielles des dernières années sur le seul producteur canadien de SMFTF mais les pressions concurrentielles continueraient pour les producteurs de betteraves à sucre.

13.11 Si le prix de sucre brut est de 12 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation, le prix du sucre raffiné, livré, à Chatham, Ontario, serait de 55,2 ¢/kg (voir tableau 13.1). A ce prix, la production de SMFTF-42 serait rentable, d'après des données confidentielles. L'écart entre le prix du sucre raffiné et le coût de production du SMFTF permettrait un escompte jusqu'à 30% par rapport au prix du sucre raffiné. Toute augmentation du prix du maïs par rapport au niveau bas actuel réduirait cet escompte. Toutefois, la production du SMFTF serait quand même viable avec un escompte d'au moins 30% si les prix du maïs revenaient au niveau élevé de 1983 et de 1984.

TABLEAU 13.1: PRIX DU SMFTF-42 LORSQUE LE SUCRE DE CANNE BRUT EST DE 12 ¢/lb CAN, F. À B. LES ANTILLES

	¢/kg
Sucre brut à 12 ¢/lb CAN	26,5
Plus coûts C.A.F. (Montréal)	5,3
Perte de raffinage - 8%	2,5
Marge de raffinage (moyenne 1980-1984)	18,9
Coût de transport à Chatham, Ontario	2,0
Total: Prix du sucre raffiné	55,2(a)
Moins l'escompte de 25%	13,8
Prix du SMFTF équivalent	41,4

(a) Ne comprend pas les recettes provenant des ventes des sous-produits.

13.12 Si le prix du sucre brut se situe à 12 ¢ la livre, il y aura peu ou pas d'effets sur la demande intérieure totale des édulcorants. La consommation intérieure des édulcorants artificiels continuera à prendre de l'ampleur alors qu'ils deviendront plus concurrentiels en termes de prix et que le secteur des aliments et des boissons élaborera de nouveaux produits en se servant de ces édulcorants. La demande des édulcorants naturels continuera quand même à augmenter avec la croissance de la population, malgré une certaine diminution de la consommation par individu.

13.13 A ce prix, la pénétration du SMFTF sur le marché intérieur des édulcorants naturels augmentera rapidement pour atteindre 25% de la part du marché, se rapprochant de l'objectif de CASCO de 36% de la part du marché intérieur des édulcorants naturels.(1) Cela fera passer la demande canadienne de SMFTF de 106 400 tonnes en 1986 à la capacité de production actuelle de CASCO de 360 000 tonnes, pour se rapprocher de l'objectif intérieur de 525 000 tonnes. Dans ce cas, les 420 000 tonnes additionnelles de SMFTF consommées au Canada pourraient être produites au Canada, ce qui créerait environ 300 nouveaux emplois. Cela pourrait se traduire par une augmentation de la demande de maïs de 520 800 tonnes additionnelles.

(1) Transcription de l'audience publique, le 3 décembre 1986, Volume 2, p. 249, lignes 2 et 3.

13.14 Si la politique sucrière américaine ne change pas, on peut alors s'attendre que le SMFTF canadien continue à être vendu sur le marché du nord-est américain et que le Canada maintienne le plein bénéfice de l'augmentation de la demande pour 420 000 tonnes additionnelles.

13.15 Si, par contre, le marché américain du sucre est déréglementé, comme on en a envisagé la possibilité à la Section II, les exportations canadiennes de SMFTF aux Etats-Unis subiraient des pressions car les producteurs américains de ce produit tenteraient d'accaparer la totalité de leur marché intérieur. Dans ce cas, CASCO devrait vendre sa production actuellement destinée aux exportations au Canada. Cela ne poserait pas de grosses difficultés puisque la production de SMFTF de CASCO ne représente qu'environ 25% du marché intérieur des édulcorants naturels, desquels seulement 7% consistent en SMFTF. Dans ce cas, la production de SMFTF augmenterait de 165 000 tonnes, amenant la création de 115 emplois additonnels.

13.16 Quoiqu'il en soit, les producteurs canadiens de maïs bénéficieront de l'augmentation de la vente du maïs au secteur du SMFTF intérieur ainsi que de l'augmentation du prix du maïs grain, l'ampleur des bénéfices reposant sur l'étendue de la dérégularisation américaine. Si les ventes à l'exportation du SMFTF sont maintenues, il faudra 520 000 tonnes de maïs de plus. Le prix récent d'environ 90 $/tonne, indiquerait une valeur à la ferme de $47 millions. Si les ventes à l'exportation disparaissent et que le producteur canadien ne fournit que le marché canadien, la consommation de maïs du secteur de SMFTF pourrait augmenter de 205 000 tonnes, ayant une valeur courante de $18 millions.

Pressions concurrentielles sur le secteur de la betterave à sucre

13.17 Le prix du sucre de betteraves raffiné correspondant à un prix du sucre de 12 ¢ serait 60,4 ¢/kg (voir tableau 13.2) ou 604 $/tonne. Sous les conditions du nouveau contrat pour 1986 entre l'usine de transformation et le producteur, le paiement au producteur est déterminé selon le revenu des ventes en équivalence vrac de sucre de betteraves raffiné.

TABLEAU 13.2: PRIX DU SUCRE DE BETTERAVES RAFFINÉ LORSQUE LE SUCRE DE CANNE BRUT EST DE 12 ¢/lb CAN, F. À B. LES ANTILLES

	¢/kg
Sucre brut à 12 ¢/lb CAN	26,5
Plus: Coûts C.A.F. (Montréal)	5,3
Perte de raffinage de 8%	2,5
Marge de raffinage (moyenne 1980-1984)	18,9
Coût de transport jusqu'aux Prairies	7,2
Prix équivalent du sucre de betteraves raffiné	60,4

Le revenu des ventes en équivalence vrac est le revenu brut des ventes moins les coûts attribués à la vente de sucre emballé (différence d'emballage). La différence d'emballage est soustraite du revenu brut car les coûts d'emballage sont entièrement payés par l'usine de transformation. Le revenu des ventes en équivalence vrac est partagé entre l'usine de transformation et le producteur, selon leur contrat. En vertu du contrat, approximativement 90% d'une augmentation dans le revenu des ventes en équivalence vrac serait remise au producteur, de ce fait leur part serait augmentée. Avec un prix de 12 ¢/lb CAN pour le sucre brut les paiements aux producteurs seraient équivalents après rajustements pour les coûts de transport, à 25,90 $/tonne au Manitoba et 26,02 $/tonne en Alberta pour les betteraves à sucre (voir tableau 13.3).

13.18 Avec des coûts moyens de production de 42,26 $/tonne standard pour le Manitoba et de 37,43 $ pour l'Alberta,(1) il est clair que les montants remis aux producteurs ne couvrent pas en totalité leurs coûts de culture. La différence serait de 16,36 $/tonne pour les producteurs

manitobains et de 11,41 $/tonne pour ceux de l'Alberta. L'insuffissance totale, en supposant une production aux niveaux de 1986, serait de $5,7 millions et $6,8 millions respectivement pour ces deux provinces, un total de $12,5 millions par année nécessaire pour tous les coûts de culture.

TABLEAU 13.3: PAIEMENT AUX PRODUCTEURS DE BETTERAVES À SUCRE LORSQUE LE PRIX DU SUCRE RAFFINÉ DE BETTERAVES EST ÉQUIVALENT AU SUCRE DE CANNE BRUT, À 12 ¢/LB CAN, F. À B. LES ANTILLES; MANITOBA ET ALBERTA

	Manitoba	Alberta
	- $/tonne de sucre -	
Revenu brut des ventes:	604,00	604,00
moins: différences d'emballage	55,00	70,00
Revenu des ventes en équivalence vrac:	549,00	534,00
Part du producteur:	239,20	227,20
	- $/tonne de betteraves -	
Equivalent à:	29,90	28,40
moins: coûts de transport à l'usine	4,00	2,38
Paiement au producteur:	25,90	26,02

Source: Commission du tarif.

13.19 L'augmentation de la consommation de SMFTF pourrait entraîner une réduction de la consommation intérieure de sucre, y compris de canne et de betteraves, pouvant atteindre 420 000 tonnes ou 40% si le prix du sucre de canne est 12 ¢/lb. Cette réduction de la consommation résulterait en une réduction d'environ 40 000 tonnes sur le marché pour le sucre provenant de betteraves à sucre.

Conclusions sur les perspectives économiques à long terme

13.20 La Commission conclut que les conditions futures du marché auront comme résultat des prix plus stables pour le sucre de canne brut que ce qui a prédominé depuis le début des années 1970 et que le prix moyen sera environ 12 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation.

SMFTF

13.21 À un prix de sucre raffiné correspondant à 12 ¢ pour le sucre brut, la production intérieure de SMFTF sera profitable. Au cours des années où le prix du sucre raffiné est inférieur à ce montant, les pressions concurrentielles feront de nouveau surface pour le SMFTF. Toutefois, ceci sera contrebalancé par les opérations plus lucratives du SMFTF au cours des années où le prix du sucre raffiné est supérieur à celui qui corresponde pour le sucre brut, coté à 12 ¢/lb CAN.

Betteraves à sucre

13.22 Les pressions concurrentielles sur le secteur intérieur de la betterave à sucre sera important si le prix mondial du sucre de canne brut revient au niveau de 12 ¢/lb CAN parce que le prix pour le sucre raffiné sur le marché des Prairies ne sera pas suffisant pour couvrir tous les coûts totaux des producteurs de betteraves à sucre.

CHAPITRE 14: PORTÉE DES MESURES QUE LE GOUVERNEMENT POURRAIT PRENDRE

Introduction

14.1 La Commission, ayant conclu que les conditions commerciales continueront d'exercer des pressions concurrentielles sur l'industrie canadienne de la betterave à sucre pour ce qui est de l'avenir prévisible, examine dans ce Chapitre la portée de l'action gouvernementale éventuelle pour venir en aide à cette industrie. Les solutions étudiées sont énoncées avec leurs effets prévus sur la position concurrentielle des raffineurs de canne à sucre des producteurs de SMFTF et des utilisateurs industriels d'édulcorants naturels, sur l'emploi global, sur le coût aux consommateurs, et sur les implications de dépenses possibles pour le Gouvernement ainsi que sur les obligations du Canada en vertu d'accords commerciaux internationaux.

14.2 La politique canadienne actuelle est de permettre une concurrence sans restriction entre les divers édulcorants naturels sur le marché intérieur par une accessibilitée sans restriction du sucre de canne brut aux prix mondiaux. Le sucre de canne brut est importé sans aucune restriction quantitative et avec un tarif minimum affectant son prix, et il n'y a aucun contrôle gouvernemental sur la production intérieure ou sur la fixation des prix du sucre raffiné ou sur tout autre édulcorant naturel. Ceci peut être appelé une politique de marché libre. Il en résulte que le Canada a un des prix intérieurs les plus bas de l'Occident pour la période d'après guerre en ce qui concerne le sucre raffiné. Le prix du marché libre mondial pour le sucre de canne est le principal élément déterminant le prix intérieur du sucre de canne raffiné et de ses principaux substituts - le sucre de betteraves et le SMFTF. Les prix des édulcorants canadiens tendent à suivre les prix du marché mondial, qui ont été très bas au cours des dernières années. Les raffineurs de sucre, ainsi que les producteurs de SMFTF et des autres édulcorants à base de maïs, n'ont qu'une faible protection tarifaire

contre les concurrents étrangers. Il n'y a pas non plus de barrières non tarifaires. Les exportations d'édulcorants naturels ne bénéficient pas de l'aide de subventions.

14.3 Avant d'étudier la portée d'actions gouvernementales possibles, il est essentiel d'établir les dimensions du problème, c'est-à-dire, jusqu'au point précis où les pressions concurrentielles nuisent à la viabilité du secteur canadien de la betterave à sucre.

14.4 On se doit d'examiner les faits principaux. Premièrement, l'industrie nationale de la betterave à sucre ne représente que 10% du marché d'édulcorants naturels. En second lieu, au prix mondial prévisible de 12 ¢/lb CAN, les revenus aux producteurs de betteraves à sucre accusent un déficit. Le tableau 4.11 indique qu'au cours de la période 1980-1986 le prix pour subventionner la production de betteraves à sucre était en moyenne de quelques $7 millions pour les années où des paiements de stabilisation ont été faits. Le paragraphe 13.17 établit que, avec le prix du sucre raffiné correspondant à un prix de sucre brut de 12 ¢/lb CAN, les revenus aux producteurs accuseraient un écart négatif aux coûts totaux de production de $12,5 millions par année. Ce montant doit être comparé à la valeur annuelle de $35 millions de la production de betteraves à sucre et à un marché annuel d'édulcorants naturels d'environ $650 millions. Les importations de matières premières de sucre brut et d'édulcorants naturels complètement transformés représentent plus de 70% de la consommation intérieure d'édulcorants naturels, et seuls le sucre de betteraves, le SMFTF et le glucose, le miel et le sirop et sucre d'érable sont produits à partir de matières premières et de matières brutes locales. Ces faits canadiens fondamentaux se rapportant aux proportions des matières premières produites au pays et importées diffèrent grandement des situations particulières de chacun des trois secteurs principaux de consommation du sucre sur le marché libre mondial, les Etats-Unis, le Japon et la Communauté économique européenne. Leur situation en ce qui a trait au sucre a porté les autorités à établir une gamme élaborée de subventions, taxes et contingents pour la production intérieure et les importations, etc.

14.5 Les plans d'action envisagés dans ce chapitre seront évalués contre l'effet sur le secteur intérieur d'édulcorants naturels d'un prix du marché libre mondial pour le sucre de canne brut devant, à long terme, demeurer relativement stable, en moyenne à, ou près de 12 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation. Si le coût moyen de production des producteurs mondiaux les plus efficaces, et donc les prix mondiaux du sucre, accusaient une moyenne inférieure à 12 ¢/lb, la réduction de pressions concurrentielles et les profits accrus du SMFTF ont été exagérés. Par contre, si le coût de production et le prix du sucre brut sont supérieurs à 12 ¢/lb, à ce moment-là, la viabilité du SMFTF et les pressions concurrentielles sur le secteur de la betterave à sucre ont été sous-estimés.

14.6 Ce Chapitre présente les solutions de rechange pouvant venir en aide au secteur de betteraves à sucre à faire face aux fluctuations du prix sur le marché libre mondial du sucre de canne brut. Les solutions de rechange suivantes sont analysées ci-dessous:

1. Agence de procuration
2. Politique de prix minimum
   i) prix plancher de 18 ¢/lb CAN
   ii) prix plancher de 12 ¢/lb CAN
3. Programme de stabilisation
   i) Loi sur la stabilisation des prix agricoles
   ii) Programme national tripartite de stabilisation
   iii) Stabilisation de coûts globaux
4. Retrait des producteurs de betteraves à sucre

1. AGENCE DE PROCURATION

14.7 L'objectif d'une agence de procuration serait d'acheter la matière de base nécessaire pour la production du sucre raffiné et de la revendre aux raffineurs et aux usines à un prix qui assurerait la stabilité du

marché intérieur. Le but primaire d'une telle agence serait d'établir un prix des matières de base du sucre de canne brut au raffineur, ce qui résulterait en un prix stable payé aux producteurs de betteraves pour leurs ventes à l'usine de transformation, soulageant ainsi les producteurs des pressions concurrentielles, tout en permettant aux usines de transformation de faire concurrence aux raffineurs de sucre.

14.8 Tandis que le but de l'Agence de production, tel que suggéré par l'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre, l'Association des producteurs de maïs de l'Ontario et CASCO, serait de revendre le sucre de canne brut à 18 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation, et les betteraves à sucre à un prix équivalent en tenant compte de son résultat raffiné, les avantages et désavantages d'une telle agence peuvent et devraient être considérés sans égard au niveau du prix particulier qu'elle devrait administrer et ajuster. Ce contrôle du prix de revente des matières premières à partir de sucre de canne suffirait pour contrôler le prix de vente des betteraves à sucre au secteur de transformation étant donné les corrélations de prix directs, n'exigeant pas l'achat de betteraves à sucre pour la revente.

14.9 Le contrôle des matières de base de sucre importées peut s'avérer insuffisant pour prévenir une perte de la part du marché par les producteurs canadiens d'édulcorants naturels s'il existe une différence prononcée entre le prix mondial du sucre et le prix auquel la matière de base est offerte aux raffineurs. Une telle différence résulterait en une majoration d'importations de sucre raffiné, d'édulcorants à base de maïs et de produits à teneur d'édulcorants naturels. Présentement, des rabais aux exportations des États-Unis et de la CEE sur les produits sucrés pourrait mener vers une érosion substantielle du marché, même si le prix minimum au Canada pouvait, à certains niveaux, apporter des prix inférieurs comparables pour les édulcorants naturels au Canada plutôt qu'aux Etats-Unis ou dans la CEE.

14.10 La concurrence des importations serait également plus vive si le prix plancher canadien et l'Office de commercialisation devaient faire leur apparition au moment où les États-Unis vont vers la déréglementation. Cela annulerait les avantages canadiens en termes de prix déjà cités et se traduirait probablement par des importations considérables en provenance des États-Unis de sucre raffiné moins cher, de SMFTF et de produits contenant des édulcorants. Tous bénéfices pouvont ressortir de la création d'un office de procuration disparaîtraient lorsque la différence de prix est importante à moins que le mandat de cet office ne soit élargi pour couvrir les importations et la commercialisation de tous les édulcorants naturels et des produits en contenant.

14.11 L'obligation au Canada en vertu de l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT) ayant trait à une agence de ce genre est que "cette entreprise se conforme ... au principe général de non-discrimination prescrit par le présent Accord pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés." (Article XVII)

1) Office des produits agricoles

14.12 L'Office des produits agricoles établi en vertu de la Loi sur l'Office des produits agricoles, S.R.C. 1970, c. A-5, a le mandat d'acheter, vendre ou importer des produits agricoles. L'Office règle des questions relevant des opérations de prix de support qui ne relèvent pas spécifiquement de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles. Les fonds nécessaires pour les opérations d'achats de l'Office sont prévus par des crédits spécifiques affectés à cette fin, les revenus des ventes de ces produits étant crédités directement au Fonds du revenu consolidé.

14.13 Le but principal de l'Office des produits agricoles est d'agir rapidement pour enlever les produits intérieurs excédants du marché, résultant que le coût au payeur de taxe est d'ordinaire beaucoup moindre qu'un programme de stabilisation général mis en place suite à la saison

commerciale sur toute la production vendue. Le problème pour ce qui est des betteraves à sucre n'est pas que leur production est un excédent mais plutôt qu'elle fait concurrence au bas prix actuel des matières premières du sucre de canne importées. Pour s'adresser à ce problème par le contrôle du prix de cette matière première aux raffineurs, l'Office devrait avoir autorité exclusive d'acheter toute la matière première importée et la revendre aux raffineurs à des prix qui permettraient aux producteurs de betteraves à sucre de couvrir les coûts de culture.

ii) Surtaxe

14.14 En vertu de l'article 8 du Tarif des douanes, il serait possible d'en arriver à n'importe quel prix plancher voulu pour la matière première du sucre brut en imposant une surtaxe sur les importations. Tel que décrit ci-dessous dans l'évaluation des prix planchers minimum de 18 ¢/lb et 12 ¢/lb, le prix d'importation plus élevé pour le sucre de canne brut peut être converti au prix correspondant des betteraves à sucre selon leur teneur édulcorante.

14.15 Tandis que ce système serait assez facile à administrer, il résulterait en paiement par le Canada de compensation en vertu du GATT. Pour cette raison, la surtaxe, comme solution de rechange, n'a pas été considérée par les producteurs de betteraves à sucre.

2. POLITIQUE DE PRIX MINIMUM

14.16 L'analyse ci-dessous porte sur les prix minimum du sucre brut, à 96° de polarité, de 18 ¢/lb CAN et 12 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation. D'autres niveaux de prix minimum auraient aussi pu être étudiés, mais ceux-ci ont été proposés par le secteur canadien de la betterave à sucre. Un prix minimum de 12 ¢/lb CAN diffère d'une prévision de prix mondial pour le sucre brut moyennant environ 12 ¢/lb CAN. Une prévision reconnait qu'il y a aura des années au cours desquelles les prix du

sucre brut seront supérieurs et d'autres où les prix seront inférieurs à 12 ¢/lb CAN. Avec un prix plancher de 12 ¢/lb, les raffineurs nationaux doivent payer ce prix ou d'avantage pour leur sucre brut et jamais moins. De façon semblable, le prix intérieur du sucre de canne et de betteraves et du SMFTF, et donc leur concurrence de prix et leur viabilité subiront des fluctuations selon les changements du prix du sucre brut inférieur à 12 ¢/lb CAN ainsi que supérieur à ce prix. Les fluctuations des prix intérieurs des édulcorants naturels sont rattachées à celles correspondant au sucre brut au-dessus de 12¢ avec un prix minimum.

1) Prix plancher de 18 ¢/lb CAN

14.17 L'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre avait au début recommandé au ministère des Finances un prix plancher de 25 ¢/lb CAN pour le sucre de canne brut importé. C'est d'ailleurs ce chiffre que l'on retrouve dans le document intitulé "Données statistiques et questionnaires" de la Commission du 19 août 1986. Toutefois, dans son mémoire pour l'audience publique de décembre, l'Association a proposé plutôt, un prix plancher du sucre brut de 18 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation. La Ontario Corn Producers' Association et CASCO étaient également en faveur de ce prix plancher. En janvier 1987, dans un mémoire qui faisait suite à l'audience publique, l'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre proposait que le prix minimum soit déterminé en fonction d'une valeur égale au coût moyen de production du sucre de canne brut par les producteurs les plus efficaces. L'association évaluait ce coût à 18 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation. Toutefois, les témoignages laissent entendre que cette moyenne est de, ou aux environs de 12 ¢/lb CAN.

14.18 Un prix plancher de 18 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation, pour le sucre brut à 96° de polarité, ferait monter le prix de tous les édulcorants naturels sur le marché intérieur au-dessus du niveau qui serait en vigueur sans cela. Comparé aux prix des édulcorants avec un prix

mondial du sucre brut à 12 ¢/lb CAN, f. à b. pays d'exportation, le prix du sucre de canne raffiné livré à Winnipeg et celui du sucre de betteraves raffiné augmenterait de 60,4 ¢/kg à 74,7 ¢/kg, une augmentation de 14,3 ¢/kg, ou 23,7%.

(a) Effets sur les producteurs de SMFTF

14.19 Par rapport aux prix du SMFTF correspondant à un prix du sucre à 12 ¢, la production de SMFTF serait très rentable à des prix correspondant à un prix du sucre de 18 ¢. Les prix du SMFTF, avec une réduction de 25% par rapport au prix du sucre, monterait de 10,7 ¢/kg, passant de 41,4 ¢/kg à 52,1 ¢/kg, une augmentation de 25,8%. Les producteurs de SMFTF pourraient donc offrir leurs produits avec une réduction supérieure à 25% par rapport au prix du sucre, tout en étant rentables. La pression concurrentielle du SMFTF sur le sucre augmenterait et le SMFTF prendrait une plus grande part du marché des édulcorants naturels, se dirigeant vers la prévision de CASCO de 36%, avec plus d'assurance et plus rapidement qu'avec le prix du sucre brut à 12 ¢.

TABLEAU 14.1: PRIX DU SMFTF-42 LORSQUE LE PRIX DU SUCRE DE CANNE BRUT EST ÉTABLI À 18 ¢/lb CAN, F. À B. LES ANTILLES

	¢/kg
Sucre brut à 18 ¢/lb	39,7
Plus: Coûts C.A.F. (Montréal)	5,3
Perte de raffinage de 8%	3,6
Marge de raffinage (moyenne 1980-1984)	18,9
Coût de transport à Chatham, Ontario	2,0
Total: Prix du sucre raffiné	69,5
Moins réduction de 25%(a)	17,4
Prix équivalent du SMFTF	52,1

(a) Toute réduction inférieure à 25% rendrait la production de SMFTF encore plus rentable.

14.20 Le marché intérieur du SMFTF pourrait augmenter pour passer des 106 400 tonnes de 1986 à 525 000 tonnes, c'est-à-dire une croissance de 420 000 tonnes. Si les exportations actuelles de ce produit à destination des États-Unis devaient durer et si la demande additionnelle devait être satisfaite à partir de la production intérieure, il faudrait alors doubler la capacité canadienne de production. Dans ce cas, la production de SMFTF pourrait amener la création de 300 nouveaux emplois.

14.21 Dans le cas où les États-Unis abandonnaient leur politique sucrière actuelle et où les exportations canadiennes de SMFTF vers ce pays cessaient, la production de SMFTF n'augmenterait que de 165 000 tonnes, et on ne verrait la création que de 115 nouveaux emplois. Toutefois, si la demande de SMFTF daus l'Ouest du Canada devait être satisfaite à partir de sources américaines, une possibilité réelle, la production canadienne actuelle de SMFTF changerait fort peu.

(b) Effets sur les producteurs de maïs

14.22 Le volume de maïs utilisé est directement en fonction de la quantité de SMFTF produite. Si tout le maïs entrant dans la production du SMFTF devait continuer à être cultivé au Canada, il faudrait, pour un prix plancher de 18 ¢/lb CAN, 520 000 tonnes additionnelles de maïs pour soutenir le niveau actuel d'exportation de SMFTF. La demande de maïs canadien n'augmenterait que de 205 000 tonnes si les exportations actuelles de SMFTF cessaient. Les revenus agricoles directs générés par le maïs augmenteraient de $47 millions dans le premier cas et de $18 millions dans le second. (Voir aussi le Chapitre 13).

(c) Effets sur les raffineurs et les usines de transformation de sucre

— Raffineurs et usines de transformation de sucre de l'Ouest

14.23 La production de sucre dans l'Ouest du Canada pourrait diminuer de 100 000 tonnes, c'est-à-dire le volume de sucre qui serait remplacé par le SMFTF alors que ce dernier accapare 36% de la consommation en sucre de la région, évaluée à 275 000 tonnes en 1986. La demande en sucre et la production de sucre pourraient diminuer de 40 000 tonnes en Colombie-Britannique, et de 60 000 tonnes dans les trois provinces des Prairies. S'il n'y a que les ventes de sucre de betteraves à être touchées, la production de ce sucre pourrait diminuer de 100 000 à 40 000 tonnes. Par contre, si la baisse de la consommation de sucre ne touche que les ventes de sucre de canne, alors le marché restant d'environ 100 000 tonnes serait approvisionné grâce au sucre de betteraves. La réaction réelle à la pénétration du marché du SMFTF dépendra de la politique que la société B.C. Sugar adoptera, puisqu'elle est l'exploitant de la seule raffinerie de sucre de canne et des deux usines à betteraves de l'Ouest du Canada.

14.24 Une des solutions qui s'offrirait à B.C. Sugar serait de fermer l'usine de Taber. On pourrait conserver la production de sucre à Winnipeg, ou même l'augmenter et l'utiliser pour freiner la pénétration du marché des Prairies par les raffineries Lantic et/ou Redpath et/ou par le sucre importé. Le segment du marché actuellement approvisionné par le sucre de betteraves de Taber pourrait alors être alimenté par le sucre de canne provenant de la raffinerie de Vancouver, qui pourrait même être emballé à Taber. Cette solution serait semblable à ce qui s'est produit en 1985-1986, alors qu'on n'a pas cultivé de betteraves en Alberta.

14.25 Une seconde solution serait de fermer l'usine de Winnipeg.(1) L'usine de Taber a une plus forte capacité et pourrait donc profiter d'un coût moyen inférieur par kilogramme de sucre. Si cette solution était

(1) Se référer au paragraphe 14.54.

retenue, il est possible qu'on enregistre une augmentation de la production de sucre de betteraves à Taber. Toutefois, les raffineurs du Canada central et/ou les importations en provenance des Etats-Unis, à cause des coûts de transport, devraient accaparer une part importante du marché du sucre à l'est des Prairies.

14.26 Une troisième solution qui s'offrirait à B.C. Sugar serait de fermer à la fois les usines de sucre de betteraves de Winnipeg et de Taber. Cela pourrait se produire si, à la fois, les marchés de la Colombie-Britannique et des Prairies de l'ouest étaient obligés de garder en exploitation la raffinerie de Vancouver à un niveau efficace de production si l'usine de Winnipeg n'était pas indépendemment viable en fonctionnant à un niveau inférieur à celui de sa capacité optimale.

14.27 La quatrième solution serait la fermeture de la raffinerie de sucre de canne de Vancouver et l'augmentation de la production de sucre de betteraves. La demande régionale de sucre nécessiterait une production additionnelle de 70 000 à 80 000 tonnes de sucre de betteraves. Dans ce cas, il faudrait accroître la capacité actuelle de transformation de betteraves ou construire une troisième usine.

— Raffinerie de sucre des Maritimes

14.28 Avec un prix minimum de 18 ¢/lb CAN pour le sucre brut, f. à b. pays d'exportation, la pénétration anticipée du marché, par le SMFTF, pour l'avenir prévisible, sans modification de la politique sucrière, aurait lieu plus rapidement. Les prix correspondants du sucre raffiné, f. à b. raffinerie de Saint-Jean, seraient de 67,5 ¢/kg et, pour le SMFTF, de 52,1 ¢/kg avec un escompte de 25%. La pénétration du SMFTF, tel que prévue par CASCO, amènerait une diminution de 36% de la demande de sucre, soit d'environ 30 000 tonnes dans les provinces des maritimes.

14.29 Si la réduction de la consommation de sucre en Ontario et au Québec devait se traduire par des expéditions plus faibles de la raffinerie de Saint-Jean sur ce marché, dans la même proportion que pour les autres raffineurs, cette raffinerie pourrait subir une diminution additionnelle de 50 000 tonnes. La perte totale de marché par la raffinerie de Saint-Jean pourrait donc atteindre 80 000 tonnes, soit 33% de sa capacité de production. Quant à savoir si la raffinerie de Saint-Jean resterait en activité, cela dépendrait de la rentabilité d'opérer cette usine à deux tiers en-dessous de sa capacité de production alors que les deux autres raffineries de Sucre Lantic sont également sous-utilisées. Lors de l'enquête, Lantic a laissé entendre qu'une telle réduction amènerait la fermeture de la raffinerie de Saint-Jean.

— Raffineries de sucre de l'Ontario et du Québec

14.30 Avec un prix du sucre à 18 ¢, la consommation de sucre en Ontario et au Québec diminuerait, résultat de l'augmentation de la part du marché du SMFTF. On évalue cette réduction à 300 000 tonnes, dont 50 000 seraient perdues par la raffinerie de Saint-Jean. Quant aux 250 000 autres tonnes de vente de sucre perdues au profit du SMFTF, soit un tiers de la demande actuelle de sucre dans la région centrale, elle serait encaissée par les trois raffineries régionales. Il est probable que c'est Sucre Lantic, avec deux raffineries dans cette région en plus de celle de Saint-Jean, qui aurait à procéder aux ajustements les plus importants si le prix plancher du sucre était de 18 ¢. Si Redpath devait conserver son volume actuel de ventes, Lantic pourrait fermer la plus petite usine d'Oshawa. Même dans ce cas, ces deux usines restantes n'atteindraient pas leur pleine capacité de production. Lantic pourrait par contre décider de fermer la raffinerie de Saint-Jean et alimenter la région Atlantique à partir de sa raffinerie de Montréal. Selon les preuves, cette dernière solution est plus probable.

(d) Effets sur les producteurs de betteraves à sucre

14.31 Comme on l'a signalé plus tôt, le prix du sucre de betteraves (revenu brut des ventes) serait 74,7 ¢/kg ou $747 la tonne (voir tableau 14.2) si le prix minimum du sucre brut était 18 ¢/lb CAN.

TABLEAU 14.2: PRIX DU SUCRE DE BETTERAVES RAFFINÉ LORSQUE LE PRIX DU SUCRE DE CANNE BRUT EST 18 ¢/lb CAN, F. À B. LES ANTILLES

	¢/kg
Sucre brut à 18 ¢/lb	39,7
Plus: Coûts C.A.F. (Montréal)	5,3
Coût de la perte de raffinage de 8%	3,6
Marge de raffinage (moyenne 1980-1984)	18,9
Coût de transport jusqu'aux Prairies	7,2
Prix équivalent du sucre de betteraves raffiné	74,7

Tel que démontré au tableau 14.3, la part duproducteur au Manitoba et en Alberta serait de 368 $ et 354 $ la tonne de sucre respectivement. Ceci serait équivalent, suite au rajustement pour les coûts de transportation, aux revenus bruts de 41.98 $ et 41.91 $ la tonne de betteraves. Un prix plancher de 18 ¢ serait évidemment suffisant pour couvrir les coûts totaux de culture de l'ordre de 37,43 $ la tonne en Alberta et rencontrerait les coûts de culture de 42,26 $ au Manitoba.(1)

(1) Selon les données de coûts soumises par l'Association canadienne des producteurs de betteraves (voir tableau 4.7).

TABLEAU 14.3: PAIEMENT AUX PRODUCTEURS DE BETTERAVES À SUCRE LORSQUE LE PRIX DU SUCRE RAFFINÉ DE BETTERAVES EST ÉQUIVALENT AU SUCRE DE CANNE BRUT, À 18 ¢/LB CAN, F. À B. LES ANTILLES; MANITOBA ET ALBERTA

	Manitoba	Alberta
	- $/tonne de sucre -	
Revenu brut des ventes:	747,00	747,00
moins: différences d'emballage	55,00	70,00
Revenu des ventes en équivalence vrac:	692,00	677,00
Part du producteur:	367,83	354,32
	- $/tonne de betteraves -	
Equivalent à:	45,98	44,29
moins: coûts de transport à l'usine	4,00	2,38
Paiement au producteur:	41,98	41,91

Source: Commission du tarif.

14.32 L'analyse précédente démontre qu'avec un prix mondial moyen du sucre de 12 ¢/lb CAN, et un prix plancher de 18 ¢/lb CAN, la demande de sucre dans les provinces des Prairies diminuerait nettement par suite du remplacement par le SMFTF. Le seul scénario ne prévoyant pas de diminution de la production de sucre de betteraves, serait le cas où la diminution de la demande en sucre ne toucherait que les ventes de sucre de canne dans l'Ouest canadien, situation improbable. Sans cela, la diminution de la production de betteraves pourrait être de l'ordre de 40 000 tonnes jusqu'à la perte totale de la production, selon que le secteur de transformation décide de fermer une ou deux des usines de sucre ou que la diminution de la production de betteraves soit répartie entre elles.

14.33 Un prix plancher de 18¢ ferait monter le prix moyen touché par les producteurs de betteraves, au Manitoba et en Alberta ensemble, à 41,95 $/tonne comparé à 25,98 $/tonne pour le sucre brut de 12¢. Si les usines de transformation diminuent leurs achats de betteraves à sucre de 330 000 tonnes, les revenus des producteurs diminueront de $13,8 millions. Parallèlement, il y aura augmentation du revenu agricole au montant de $9,9 millions imputable aux prix plus élevés des betteraves sur le reste de la production. Il y aurait donc une diminution nette du revenu agricole d'environ $3,9 millions si le prix du sucre brut était 18 ¢/lb CAN et de $39,8 millions si la production de betteraves à sucre cessait.

(e) Effets sur les utilisateurs industriels

14.34 L'évaluation du prix plancher de 18 ¢ révèle que le prix équivalent du sucre raffiné serait alors presque de 25% plus élevé que le prix correspondant du sucre brut à 12 ¢. Même si toute l'augmentation du coût du sucre raffiné était retransmise par les utilisateurs industriels aux consommateurs canadiens, l'augmentation des prix de vente moyens des manufacturiers serait minime. Le prix de vente moyen, à l'usine, de la production totale de boissons gazeuses, de biscuits et de confiseries n'augmenterait pas de plus de 1,75%. Les augmentations des prix de vente moyens de tous les autres principaux utilisateurs industriels d'édulcorants naturels ne seraient probablement pas plus de 0,6%. L'effet inflationniste d'un prix plancher de 18 ¢/lb CAN pour le sucre brut, comparé à celui de 12 ¢, serait donc, dans l'ensemble, négligeable.(1)

14.35 On sait que l'effet inflationniste d'une augmentation du prix du sucre raffiné serait important pour certains produits contenant davantage du sucre que les quantités moyennes actuelles indiquées au tableau 6.4.

(1) Voir tableau 6.7.

Les ventes de ces produits en souffriraient. Toutefois, les utilisateurs industriels d'édulcorants peuvent éviter cette augmentation du prix du sucre en passant au SMFTF. On estime que le prix intérieur du sucre raffiné en Ontario serait 55 ¢/kg CAN avec le sucre de 12 ¢, et 69 ¢/kg CAN avec le sucre brut de 18 ¢. Le SMFTF coûterait 52 ¢/kg CAN. Cette substitution ne serait pas disponible aux confiseurs de chocolats parce qu'ils ne peuvent utiliser que du sucre.

(f) Effets sur les consommateurs

14.36 L'augmentation des prix intérieurs des édulcorants naturels, découlant de la fixation d'un prix plancher pour le sucre brut à 18 ¢ CAN, f. à b. pays d'exportation, pourrait entraîner des dépenses additionnelles allant jusqu'à $177 millions à la raffinerie. Le volume de sucre et d'édulcorants à base de maïs qu'on a utilisé pour ce calcul tient compte de l'augmentation de la consommation de SMFTF et de la diminution correspondante de la consommation intérieure de sucre. Les coûts additionnels que les consommateurs devraient supporter par suite de l'application des marges bénéficiaires de gros et de détail pourraient augmenter le coût à la consommation d'un autre $68 millions. Donc, par comparaison avec un prix du sucre brut à 12 ¢, tel qu'anticipé par la poursuite de la politique actuelle, un prix plancher de 18 ¢ pourrait coûter aux consommateurs canadiens jusqu'à $245 millions. Ce montant doit être considéré à la lumière des dépenses totales des consommateurs, soit $42 milliards pour tous aliments et breuvages.

(g) Effets sur l'emploi

14.37 Un prix plancher du sucre de canne brut à 18 ¢ CAN, f. à b., pays d'exportation, pourrait se traduire par une augmentation de la production intérieure de SMFTF de 420 000 tonnes si ce produit conserve ses marchés d'exploitation actuels. On pourrait alors assister à la

création de 300 nouveaux emplois dans le secteur de la production nationale de SMFTF. Le résultat le plus probable serait la perte des marchés d'exportations, qui entrainerait une augmentation de la production de l'ordre de seulement 165 000 tonnes, accompagnée de la création de 115 nouveaux emplois.

14.38 Il est probable que, à un prix plancher de 18 ¢/lb CAN, le secteur du raffinage du sucre réduirait la production de sucre raffiné de 380 000 tonnes. Cela pourrait se traduire par la perte de 600 emplois permanents dans le secteur du raffinage du sucre au Canada. Toutefois, il pourrait survenir une réduction de production et d'emplois sous la politique actuelle quand le prix du sucre atteindra 12 ¢/lb CAN.

14.39 Même s'il est possible que la réduction ci-dessus, qui représente environ un tiers de la capacité totale de raffinage, soit répartie à peu près également au sein du secteur du raffinage, il est toutefois plus probable qu'elle se traduise par la fermeture de deux ou trois usines. On pourrait alors assister à la fermeture d'une usine de transformation de betteraves à sucre, ou des deux, comme on l'a vu ci-dessus. Dans ce cas, cela s'accompagnerait de la mise à pied de 200 employés permanents et de 285 travailleurs saisonniers. Il serait aussi fondé de s'inquiéter de l'avenir de la raffinerie de Saint-Jean dont la fermeture pourrait entraîner la perte directe de 400 emplois.

14.40 L'augmentation des prix de vente moyens des produits contenant des édulcorants naturels, imputable aux prix plus élevés des édulcorants naturels découlant eux-mêmes de la politique de prix plancher, serait environ de 1%.(1) Les conséquences sur l'emploi dans ces secteurs d'activité utilisant des édulcorants naturels seraient relativement faibles, de l'ordre de 1% de l'emploi total. Toutefois, le nombre d'emplois touchés, 1 270, dépasserait les pertes totales d'emplois directs dans le domaine de la production du sucre.

(1) Preuve présentée par la Canadian Confectionery Manufacturers Association.

(h) Effets sur le gouvernement

14.41 Les revenus du gouvernement provenant des droits de douanes prélevés sur les importations de sucre brut diminueraient de $0,6 million alors que les importations du sucre brut diminueraient de 410 000 tonnes. Toutefois, si l'Office d'achat réussissait lors de ses transactions à faire augmenter le prix du sucre brut de 12 ¢ à 18 ¢/lb CAN, et que les profits étaient versés au Receveur général, les revenus du gouvernement pourraient augmenter en moyenne de $89,5 millions par année.

ii) Prix plancher de 12 ¢/lb CAN

(a) Effets sur les producteurs de SMFTF

14.42 L'évaluation des perspectives futures du secteur intérieur d'édulcorants naturels indique qu'on pourrait s'attendre à ce que le prix mondial du sucre brut soit en moyenne ou près de 12 ¢/lb CAN, et que le SMFTF se vende avec un escompte d'environ 25% du prix correspondant du sucre raffiné, soit 41,4 ¢/kg. À ce prix, avec les revenus des sous-produits, la production de SMFTF deviendrait rentable. Toutefois, il appert de noter que cette amélioration ne se fera pas nécessairement tout de suite. Le prix du SMFTF canadien continuera à être bas pendant que les producteurs mondiaux de canne s'ajusteront graduellement à la perte des marchés traditionnels de la CEE et des États-Unis. En second lieu, la décision américaine de déréglementer son industrie intérieure exercera des pressions sur les exportations de SMFTF de CASCO aux États-Unis; toutefois la déréglementation contribuerait à stabiliser les prix mondiaux du sucre. La mise en place d'un prix plancher de 12 ¢/lb CAN pour le sucre brut se traduirait par une croissance plus rapide et plus certaine de la demande de SMFTF. La seule différence réelle entre les prix planchers de 18 ¢ et de 12 ¢ est que, à 12 ¢, le profit net généré par la production de SMFTF serait de $56 millions de moins qu'à 18 ¢.

(b) Effets sur les producteurs de maïs

14.43 L'effet sur les producteurs de maïs serait généralement le même avec un prix de 12 ¢/lb qu'avec un prix plancher de 18 ¢/lb. On pourrait enregistrer une augmentation de la demande de maïs allant de 205 000 à 520 000 tonnes; le montant actuel dépendra du volume des exportations de SMFTF vers les États-Unis.

(c) Effets sur les raffineries et les usines de transformation du sucre

14.44 L'effet d'un prix plancher de 12¢ sur les raffineries et les usines de transformation du sucre se traduirait en une perte de 36% de la part du marché des édulcorants naturels avec toutes les implications négatives d'une telle baisse sur l'utilisation de capacité, la production, les emplois et les fermetures d'usines, tel que discuté plus tôt.

(d) Effets sur les producteurs de betteraves à sucre

14.45 Un prix plancher de 12 ¢ aurait pour résultat que les producteurs de betteraves à sucre toucheraient des usines de transformation, en moyenne et d'après les évaluations pour 1986 et selon les stipulations de leur nouveau contrat, des revenus totaux pour leurs betteraves inférieurs de $12,5 millions à leurs coûts totaux annuels moyens de production. On peut en déduire qu'avec un prix minimum de 12 ¢, la culture de la betterave à sucre ne serait pas rentable et ne fournirait pas le soutien nécessaire par lui-même à moins qu'on prévoie un soutien sous forme de paiement d'appui.

(e) Effets sur les utilisateurs industriels

14.46 Les effets sur les utilisateurs industriels seraient beaucoup moins marqués que dans le cas du prix plancher à 18 ¢. Il y aurait toutefois certains effets sur les utilisateurs lors des années où le prix moyen mondial du sucre de canne brut serait inférieur à 12 ¢/lb CAN.

(f) Effets sur les consommateurs

14.47 L'effet sur les consommateurs d'un prix plancher de 12 ¢ serait très minime, comme dans le cas des utilisateurs industriels, puisqu'on anticipe que, sans un prix plancher, le sucre brut sera en moyenne à, ou près de 12 ¢/lb CAN, environ le coût de production des producteurs les plus efficaces.

(g) Effets sur l'emploi

14.48 Comme on l'a déjà signalé, un prix plancher de 12 ¢ finirait par avoir les mêmes résultats qu'un prix plancher de 18 ¢ pour le remplacement du sucre par le SMFTF. Toutefois, comme les utilisateurs industriels et les consommateurs ne supporteraient que des coûts minimums, les seules pertes d'emplois avec le prix plancher à 12 ¢ seraient celles identifiées dans les secteurs du raffinage du sucre et de la production de la betterave à sucre. Le secteur du SMFTF obtiendrait 115 nouveaux emplois, celui du raffinage du sucre en perdrait 600 et celui de la production de la betterave à sucre verrait disparaître environ 285 emplois saisonniers.

(h) Effets sur le gouvernement

14.49 Un prix plancher de 12 ¢ n'aurait pas d'effets directs sur le gouvernement, à moins qu'on ne décide de couvrir, complètement ou en partie, le déficit annuel moyen des coûts totaux de $12,5 millions supportés par les producteurs de betteraves à sucre.

3. PROGRAMME DE STABILISATION

14.50 L'alternative à un prix minimum est de maintenir la politique actuelle qui prévoit un accès complet au marché libre mondial pour le sucre de canne brut et de résoudre le problème des revenus inadéquats aux producteurs de betteraves à sucre, lorsque le prix mondial du sucre de canne brut est bas, par l'entremise de paiements directs.

14.51 Un programme de stabilisation prévoit les paiements au secteur de la betterave à sucre qui assurerait une stabilité de revenus en comparaison aux prix. Les producteurs de betteraves à sucre encourront des coûts directs et indirects tels que précisés ci-dessus. La principale source d'instabilité de revenu pour les producteurs s'avère les variations de prix sur le marché libre mondial de la matière première du sucre de canne brut aux raffineurs avec lesquels les transformateurs de betteraves à sucre doivent concourir sur le marché intérieur pour le sucre raffiné. La critique principale des producteurs de betteraves à sucre a été que les programmes de stabilisation actuels comprenant des paiements d'appoint aux producteurs n'ont pas prévu des paiements annuels automatiques sur lesquels ils pouvaient compter pour couvrir les coûts à leur satisfaction. Les coûts pour les producteurs de betteraves à sucre et pour l'unique usine de transformation, ainsi que le prix de vente du produit raffiné sur le marché local, diffèrent entre les deux provinces produisant la betterave à sucre, l'Alberta et le Manitoba. Les paiements d'appoint aux producteurs et au secteur de transformation, ou à un des deux, tiendraient compte des différences de leurs coûts.

14.52 Le versement de paiements d'appoint pour soulager la totalité des coûts de production pourrait devenir un stimulant à la production pour certaines récoltes, mais pas dans ce cas-ci. Il n'y a actuellement que deux usines de transformation pour desservir les producteurs actuels de betteraves et leur capacité de coupe en tranches est utilisée à plein. Il est peu probable que l'on procède à des investissements additionnels pour augmenter la capacité de production, surtout dans un marché qui devrait enregistrer une pénétration considérable du SMFTF dans un avenir prévisible. En toute état de cause, l'aide ne serait disponible que pour les producteurs sous contrat et elle serait limitée par la demande relativement stable de sucre dans les Prairies.

1) Loi sur la stabilisation des prix agricoles

14.53 La Loi sur la stabilisation des prix agricoles (LSPA) nomme ou identifie de façon spécifique les produits agricoles qui sont automatiquement considérés pour recevoir un supplément. Ceux qui ne sont pas nommés peuvent être ainsi désignés aux fins de cette Loi. La désignation doit, toutefois, être demandée par les producteurs et est étudiée par les gouverneurs en conseil à chaque année. Les betteraves à sucre ne sont pas un produit "nommé" mais un produit "désigné" aux fins du calcul de paiements d'appoint en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles. L'étude annuelle de l'aide n'est donc pas automatique et les paiements d'appoint sont calculés en fonction des coûts directs et non pas des coûts totaux de la culture des betteraves à sucre. Les producteurs ont reçu des paiements d'appoint en 1981, 1982, 1985 et 1986, mais non en 1980, 1983 et 1984. Les coûts totaux directs et indirects des producteurs manitobains et albertains ont été couverts par les prix versés par les transformateurs de betteraves qu'en 1980, quand le prix mondial du sucre était à son sommet. En 1981, ces paiements des transformateurs peuvent avoir égalé les coûts totaux de production en Alberta, mais pas au Manitoba. Pendant toutes les autres années, le rendement de cette culture n'a pas égalé les coûts totaux, et même souvent n'ont pas couvert les coûts directs. Les paiements de soutien versés en 1981 et en 1982 étaient destinés à combler l'écart des coûts indirects car le prix versé par le transformateur suffisait à couvrir les coûts directs. Les paiements d'appoint de 1985 aux producteurs manitobains n'ont pas couvert les coûts directs.

11) Programme national tripartite de stabilisation

14.54 Le ministère fédéral de l'Agriculture a mis à jour, pour remplacer le système actuel de support financier fédéral unilatéral des paiements de soutien, une série de programmes tripartites de stabilisation pour plusieurs produits agricoles. Le 2 avril 1987, le ministère fédéral a

annoncé qu'il avait négocié un programme national tripartite de stabilisation des prix pour la betterave à sucre avec la province de l'Alberta et l'Association canadienne des producteurs de betteraves à sucre de l'Alberta. En même temps il fut annoncé que le gouvernement du Manitoba n'était pas prêt à participer à une entente tripartite à ce temps-ci.(1)

Objectifs

14.55 Un programme national tripartite de stabilisation des prix pour les produits agricoles reposent sur les principes suivants:(2)

a) tous les producteurs de ces provinces recevront le même niveau d'aide par unité de production;

b) un tel programme devra être à coûts partagés entre le Canada, les provinces et le producteur;

c) la participation du producteur à un tel programme devra être volontaire;

d) un tel programme doit reposer sur de bonnes bases actuarielles;

e) un tel programme devrait permettre de limiter les pertes mais ne pas être un stimulant à la surproduction;

f) à long terme, l'aide apportée aux divers produits agricoles devrait être répartie avec une certaine équité.

Fonctionnement

14.56 En vertu du programme pour la betterave à sucre, tous les producteurs sont éligibles à participer. Par la suite, les producteurs devront donner un pré-avis de 3 ans pour adhérer au programme ou le quitter

(1) Le 10 avril 1987, M. David Elliott, gérant général de la Manitoba Sugar Company a annoncé que cette société procédera à une mise-à-pied permanente de 73 de ses 93 employés le 10 juillet 1987 et que le personnel restant sera gardé pour opérer une usine d'emballage et d'entreposage.

(2) Renseignements en provenance d'Agriculture Canada.

pendant sa durée de vie prévue de 10 ans. Le montant de la prime couvrira tous les coûts du programme; les producteurs, le gouvernement fédéral et les provinces assumeront chacun un tiers des dépenses. Le prix de soutien serait égal à 75% des coûts actuels directs de production, plus 20% de la moyenne mobile des prix indexés touchés pour les betteraves à sucre au cours des 15 années précédentes. Le programme serait appliqué sous les auspices de l'Office de stabilisation des prix agricoles et serait géré par un Comité de stabilisation composé de représentants des gouvernements fédéral et provinciaux et des producteurs de betteraves à sucre.

Avantages de l'entente tripartite

14.57 Les producteurs de betteraves se sont plaints que les programmes actuels, découlant de la LSPA, engendraient l'incertitude parce que les betteraves à sucre n'étaient pas une marchandise nommée et que, même si elles l'avaient été, la base de calcul sur les versements sur cinq ans est trop courte en comparaison à la durée du cycle mondial du sucre.

14.58 Le programme tripartite réglerait ces deux problèmes parce que les producteurs seraient assurés de récupérer une partie des coûts directs et le calcul du paiement tiendrait compte des prix au cours des 15 années antérieures.

14.59 Ce programme devra être étudié de façon périodique pour s'assurer que la formule mise en place au début répond toujours aux besoins financiers des producteurs de betteraves à sucre.

iii) Stabilisation des coûts globaux

(a) Effets sur les producteurs de betteraves à sucre

14.60 En prenant pour hypothèse un prix mondial du sucre brut à 12 ¢/lb CAN, le prix équivalent du sucre de betteraves serait de 60,4 ¢/kg; à ce prix-là, les producteurs toucheraient un rendement équivalent à 25,98 $/tonne standard. (Voir para. 14.33). Comme les coûts totaux de production sont évalués à 42,26 $/tonne au Manitoba et à 37,43 $/tonne en Alberta, il faudrait tous les ans des paiements de stabilisation en moyenne de 16,28 $/tonne et de 11,45 $/tonne.

(b) Effets sur les raffineurs de sucre, les producteurs de SMFTF, les utilisateurs industriels et les consommateurs

14.61 Le versement de paiements de stabilisation de coûts globaux n'aurait pas d'effets directs sur les raffineurs de sucre, les producteurs de SMFTF, les utilisateurs industriels ou les consommateurs d'édulcorants naturels.

(c) Effets sur le gouvernement

14.62 Avec une production de 350 000 tonnes de betteraves au Manitoba et de 600 000 tonnes en Alberta, niveaux de production pour 1986, les producteurs de ces deux provinces toucheraient respectivement, sur une base de coûts globaux, des paiements de stabilisation de $5,7 millions et de $6,8 millions. Avec un prix mondial du sucre à 12 ¢/lb CAN, le remplacement du sucre par le SMFTF, en prenant pour hypothèse que cette réduction du marché du sucre dans les Prairies touche également la production de sucre de betteraves et de betteraves à sucre dans chaque province, aurait pour effet des paiements annuels de l'ordre de $3,6 millions aux producteurs du Manitoba et de $4,4 millions aux producteurs de l'Alberta.

(d) Effets sur les ententes internationales

14.63 Il est peu probable que le versement de paiements de stabilisation de coûts globaux ait des conséquences quelconques sur l'Accord commercial Canada/Australie.

14.64 Certains pourraient prétendre que le versement de paiements de stabilisation de coûts globaux aux producteurs de betteraves à sucre serait une subvention. Ce ne saurait être le cas, à moins que les exportations du sucre de betteraves raffiné ne nuisent à la production de sucre dans un autre pays.

4. RETRAIT DES PRODUCTEURS DE BETTERAVES À SUCRE

14.65 Avec cette solution, le gouvernement paierait les producteurs pour cesser la production de betteraves à sucre. On pourrait ainsi verser aux producteurs un montant correspondant à la valeur amortie de la machinerie et du matériel utilisé pour la culture et la récolte des betteraves. Le gouvernement fédéral a annoncé, en décembre 1986, qu'il verserait à chaque producteur québécois de betteraves à sucre 18 500 $ à titre de dédommagement pour ne plus cultiver la betterave à sucre. Lors des audiences publiques de décembre 1986, les représentants des producteurs de betteraves à sucre de l'Ouest évaluaient la valeur moyenne de leur matériel spécialisé pour la betterave à sucre à 36 672,50 $ par producteur après la troisième année d'amortissement. Si le gouvernement devait retenir l'option du retrait à ce moment-ci, il lui en coûterait entre 18 500 $ et 36 700 $ par producteur, le montant exact étant sujet à négociation entre le gouvernement et les producteurs.

14.66 Les usines de transformation du sucre cesseraient d'opérer si on retenait cette solution, et un dédommagement quelconque pourrait devoir être considéré. D'après la compagnie, une nouvelle usine de transformation de betteraves à sucre coûterait environ $150 millions. Les usines de Taber et de Winnipeg sont en activité depuis de nombreuses

années et la plus grande partie de leur valeur a déjà été amortie. Il faut toutefois signaler que B.C. Sugar a procédé au cours des dernières années à des immobilisations dans ses usines pour assurer leur efficacité technologique.

(a) Effets sur les producteurs de betteraves à sucre

14.67 Une fois que les producteurs de betteraves à sucre auront touché les versements pour cesser la production, leur terre sera disponible pour d'autres cultures. Ces cultures auraient des rendements bruts inférieurs par acre à la betterave à sucre, une considération importante, en particulier dans le sud de l'Alberta où on utilise des terres irriguées qui coûtent cher. Plusieurs des cultures de remplacement ont probablement droit à des paiements d'appoint en vertu des mesures de stabilisation actuelles, ce qui laisse entendre que l'option de retrait n'éliminerait pas complètement l'appui financier en ce qui a trait au terrain utilisé pour la culture de la betterave. La valeur des terres diminuera probablement, non seulement pour les terres où on cultive actuellement des betteraves en rotation avec d'autres cultures, mais pour toutes les terres des régions où on cultive la betterave à sucre.

(b) Effets sur les usines de transformation de betteraves à sucre

14.68 Une fois la production de betteraves à sucre terminée, tout le sucre consommé dans les provinces des Prairies serait importé de Colombie-Britannique, de l'Est du Canada ou des États-Unis. Les coûts de transport sont tels que B.C. Sugar et les raffineurs de l'Est du pays couperaient ce marché en deux, quelque part en Saskatchewan. B.C. Sugar pourrait alors expédier du sucre en gros à partir de Vancouver vers Taber et continuer à utiliser une partie des installations de Taber pour l'emballage et la distribution. L'abandon de la production du sucre de betteraves pourrait faire augmenter les ventes de sucre raffiné et l'utilisation de la capacité de production, un élément important quand on tient compte de la réduction d'ensemble du marché intérieur du sucre

par suite de la concurrence accrue du SMFTF. Cela pourrait se traduire par certaines augmentations de l'efficacité des raffineries. Toutefois, si une part importante du marché des Prairies devait être perdue aux mains des fournisseurs américains de sucre et de SMFTF qui sont situés le long de la frontière, les raffineries canadiennes de sucre de canne profiteraient donc peu du retrait des producteurs de betteraves.

(c) Effets sur les économies locales et provinciales

14.69 La cessation de la production de la betterave à sucre, même en laissant la place à des cultures de remplacement, se traduirait par une réduction des revenus agricoles. La culture de la betterave à sucre fait une utilisation plus intensive des terres et donne un produit à plus haute valeur. Il est bien évident qu'une diminution des revenus agricoles se traduirait par une réduction des dépenses agricoles dans les localités touchées. Cette diminution aurait lieu surtout dans les communautés de Taber et de Lethbridge et dans la région de la Vallée de la Rivière Rouge au sud du Manitoba. On pourrait assister à la perte de 200 emplois à l'année dans les deux usines de transformation de betteraves à sucre, ainsi qu'à celle de 285 emplois saisonniers. En général, les économies albertaines et manitobaines enregistreraient une réduction des dépenses générées par la production et la transformation des betteraves à sucre. On évalue ces réductions à $30 millions en Alberta et à $20 millions au Manitoba, en se basant sur la perte de revenus directs et de ses effets multiplicateurs.

(d) Effets sur les dépenses du gouvernement

14.70 Si 1 100 producteurs touchaient chacun un dédommagement du gouvernement qui, si l'expérience au Québec peut servir de guide, irait de 18 500 $ et 36 700 $, cette solution coûterait au gouvernement entre $20 et $40 millions. Il s'agirait d'une dépense en une seule fois. Un dédommagement quelconque pourrait aussi devoir être versé à B.C. Sugar pour

compenser sa cessation de transformation de betteraves à Taber et à Winnipeg. Il appert de noter que les cultures de remplacement à la betterave à sucre occasionneraient probablement des paiements d'appoint.

PORTÉE DE CE RAPPORT

Dans ce Renvoi, la Commission n'a pas été appelée à formuler des recommandations et ce Rapport se limite à une étude du marché actuel d'édulcorants naturels au Canada, à une évaluation des perspectives économiques à plus long terme des édulcorants naturels produits au pays et aux résultats de son examen de la portée que pourrait avoir une action gouvernementale pour venir en aide à ce secteur. Ayant conclu que les conditions du marché continueront à faire pression concurrentielle sur le secteur canadien de la betterave à sucre, la Commission a énoncé et décrit certaines solutions de rechange.

Donald R. Yeomans
Président

J.P. Bertrand
Premier Vice-président

G.J. Gorman, c.r.
Deuxième Vice-président

K.C. Martin
Membre

R.K. Matthie
Membre

C.N. Beauchamp
Membre

le 30 avril 1987

APPENDICE, TABLEAU 1: SUCRE - PRODUCTION, CONSOMMATION, STOCKS ET COMMERCE MONDIAUX, 1965-1985

	Production	Consommation	Stocks de fin d'année	Exportations mondiales nettes(a)	Exportations nettes du marché libre(b)	Consommation par personne
	- '000 tonnes - valeur brute -					- kg -
1965	63 790	57 962	28 226	15 592	12 208	18,0
1966	62 741	59 754	29 355	14 281	12 340	18,3
1967	65 026	61 602	31 395	17 129	13 761	18,5
1968	65 411	64 744	31 030	16 774	14 306	19,1
1969	68 140	66 847	32 345	15 314	12 989	19,3
1970	71 142	70 480	31 586	18 168	14 035	19,9
1971	71 975	72 457	30 644	17 440	14 534	20,3
1972	73 735	73 660	30 109	19 059	16 657	20,4
1973	75 789	76 330	29 343	19 548	16 544	20,7
1974	73 397	77 303	27 895	19 913	16 240	20,0
1975	78 846	74 438	32 065	18 505	13 351	18,9
1976	82 400	79 241	34 266	20 040	15 549	19,7
1977	90 350	82 592	40 623	25 455	20 760	20,2
1978	90 832	86 354	44 630	22 361	17 490	20,7
1979	89 342	90 287	41 369	23 408	18 270	21,2
1980	85 489	88 590	37 455	23 140	19 418	20,2
1981	92 769	90 022	39 126	25 179	20 628	19,8
1982	101 810	92 637	47 270	27 282	21 643	20,2
1983	96 911	93 606	49 153	25 278	20 535	20,0
1984	99 217	96 348	51 357	24 332	19 201	20,3
1985	99 153	97 713	51 654	23 942	18 819	20,3

(a) Les exportations mondiales nettes sont obtenues en soustrayant les importations des exportations brutes.

(b) Les exportations nettes du marché libre sont obtenues en soustrayant les exportations résultant d'accord entre les gouvernements des importations mondiales nettes. Ces accords sont les exportations résultant des opérations en vertu d'accords spéciaux définis au Chapitre IX de l'AIS de 1977. Ils se rapportent aux exportations à la CEE par les pays ACP et de sucre indien désigné par la convention de Lomé, l'Accord de 1975 entre la CEE et l'Inde et les exportations par Cuba et l'URSS et d'autres pays socialistes.

Source: Organisation internationale du sucre, Annuaire du sucre, 1965-1985.

APPENDICE, TABLEAU 2: SUCRE - PRIX MONDIAL, 1950-1986

	Prix AIS			Prix AIS	
	¢/lb US	¢/kg CAN		¢/lb US	¢/kg CAN
1950	4,98	11,96	1969	3,20	7,61
1951	5,67	13,16	1970	3,68	8,47
1952	4,17	9,00	1971	4,50	10,03
1953	3,41	7,39	1972	7,27	15,88
1954	3,26	7,00	1973	9,45	20,84
1955	3,24	7,05	1974	29,66	63,97
1956	3,48	7,55	1975	20,37	45,69
1957	5,16	10,91	1976	11,51	25,03
1958	3,50	7,49	1977	8,10	19,01
1959	2,97	6,28	1978	7,81	19,62
1960	3,14	6,72	1979	9,65	24,94
1961	2,91	6,50	1980	28,69	73,96
1962	2,98	7,03	1981	16,83	44,50
1963	8,34	19,84	1982	8,35	22,71
1964	5,77	13,73	1983	8,49	23,06
1965	2,08	4,94	1984	5,20	14,84
1966	1,81	4,30	1985	4,06	12,22
1967	1,92	4,56	1986(a)	6,62	20,35
1968	1,90	4,52			

(a) Evaluation, janvier-juin.

Source: Organisation internationale du sucre, Annuaire du sucre.

APPENDICE, TABLEAU 3: SUCRE - PRIX D'INTERVENTION DE LA CEE ET PRIX MONDIAL, 1980-1986

	Prix d'intervention de la CEE		Prix mondial (C.A.F. Rotterdam)		Prix de la CEE en pourcentage du prix mondial
	UME[a]/100 kg	¢/kg CAN	UME[a]/100 kg	¢/kg CAN	%
1980-81	43,27	70,36	53,94	87,71	80
1981-82	46,95	62,77	31,58	42,22	149
1982-83	51,41	62,10	25,06	30,27	205
1983-84	53,47	58,60	27,23	29,84	196
1984-85	53,47	54,54	20,22	21,03	264
1985-86	54,18	69,35	22,28[b]	28,52	243

(a) L'UME (Unité monétaire européenne) est la monnaie de la Communauté utilisée à des fins de comptabilité. Elle est constituée de diverses monnaies nationales et également appelée "panier de devises".

(b) Evaluation basée sur dix mois actuels et deux mois évalués.

Source: Publications de la CEE et S. & W. Berisford PLC, Background Sugar Notes, EEC Sugar Support Prices in National Currencies for 1985/86 Together with Green Rates and MCA's, n° 13, juin 1985.

APPENDICE, TABLEAU 4: CEE - PRODUCTION, CONSOMMATION, STOCKS, IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS DE SUCRE, 1968-1985

Année	Production	Importations	Exportations	Commerce net	Consommation	Stocks de fin d'année
			- tonnes - valeur brute -			
1968	8 743 545	2 359 449	1 242 402	1 117 047	10 544 092	7 238 993
1969	9 574 808	2 508 227	808 227	1 700 000	10 445 308	8 057 154
1970	9 088 594	2 221 172	1 178 845	1 042 327	10 692 070	7 593 020
1971	10 287 253	2 296 891	1 287 919	1 008 972	10 460 719	8 451 144
1972	9 935 764	2 293 964	1 919 571	374 393	10 474 683	8 305 388
1973	10 176 858	2 228 401	1 915 770	312 631	11 116 435	7 678 442
1974	9 237 249	2 164 119	1 127 528	1 036 591	11 698 412	6 253 473
1975	10 818 079	2 153 681	701 766	1 451 915	9 540 851	8 982 616
1976	10 778 150	2 077 562	1 868 720	208 842	10 750 715	9 218 893
1977	12 458 245	1 732 914	2 698 841	965 927	9 871 113	10 840 098
1978	13 170 371	1 656 121	3 586 285	1 930 164	10 854 635	11 475 194
1979	13 613 122	1 474 999	3 621 427	2 146 428	10 812 998	12 128 826
1980	13 545 211	1 430 903	4 324 847	2 893 944	10 972 259	11 807 686
1981	15 475 940	1 364 731	5 413 752	4 049 021	10 593 219	12 635 000
1982	15 514 507	1 470 024	5 614 650	4 144 626	10 693 652	13 311 229
1983	12 357 044	1 516 041	4 909 960	3 393 919	10 533 837	11 740 517
1984	13 297 359	1 571 799	4 392 724	2 820 925	10 636 447	11 580 504
1985	13 860 040	1 338 867	4 291 464	2 952 597	10 543 128	11 944 819

Source: Organisation internationale du sucre, Annuaire du sucre, 1968-1985.

APPENDICE, TABLEAU 5: CEE - REDEVANCES ET DÉPENSES DU SECTEUR DU SUCRE, 1980-1985

	1980	1981	1982	1983	1984	1985(a)
			- UME millions -			
1. Redevances						
Production	219,8	125,8	276,9	469,4	708,1	505,0
Stockage	247,1	356,7	428,9	478,6	468,0	520,0
Redevances totales	466,9	482,5	705,8	948,0	1,176,1	1,025,0
2. Dépenses						
Subvention à l'exportation	286,2	409,2	742,5	758,1	1,190,0	1,235,0
Remboursement (stockage)	272,6	344,3	489,9	550,5	429,5	430,0
Autres	16,4	14,0	9,5	7,6	12,0	24,0
Dépenses totales	575,2	767,5	1,241,9	1,316,2	1,631,5	1,689,0
Différence (2-1)	-108,3	-285,0	-536,1	-368,2	-455,4	-664,0

(a) Calculé par le Conseil de la CEE régissant les règlements du sucre.

Source: Commission des communautés européennes, Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1785/81 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, COM(85) 433 Final, août 1985.

APPENDICE, TABLEAU 6: SUCRE - ALLOCATIONS DES CONTINGENTS, ETATS-UNIS, PAR PAYS, 1982-1986[a]

Pays	1 oct. 82 - 30 sept. 83[b] (12 mois)	26 sept. 83 - 30 sept. 84[c] (13 mois 4 jours)	1 oct. 84 - 30 nov. 85 (14 mois)	1 déc. 85 - 31 déc. 86 (13 mois)
		- tonnes, valeur brute -		
Argentine	109 225	118 665	99 083	66 939
Australie	210 830	229 052	191 253	129 948
Barbades	17 781	19 318	16 130	11 340
Belize	27 941	30 356	25 347	17 124
Bolivie	20 321	22 077	18 434	12 454
Brésil	368 317	400 150	334 116	225 726
Canada	27 941	30 356	25 347	17 124
Colombie	60 963	66 232	55 302	37 362
Congo	-	15 219	11 340	11 340
Costa Rica	38 102	56 622	47 448	31 491
République Dominicaine	447 061	485 700	405 548	273 984
Equateur	27 941	30 356	25 347	17 124
El Salvador	66 043	80 887	67 641	45 359
Fidji	17 781	19 318	16 130	11 340
Gabon	-	-	11 340	11 340
Guatemala	121 926	132 464	110 604	74 723
Guyane	30 481	33 116	27 651	18 681
Haïti	14 969	15 219	11 340	11 340
Honduras	25 401	53 990	45 375	29 677
Inde	20 321	22 077	18 434	12 454
Côte d'Ivoire	14 969	15 219	11 340	11 340
Jamaïque	27 941	30 356	25 347	17 124
Madagascar	14 969	15 219	11 340	11 340
Malawi	17 781	25 575	32 114	15 567
Ile Maurice	27 941	30 356	25 347	27 753
Mexique	14 969	15 219	11 340	11 340
Mozambique	33 022	35 876	29 955	20 237
Nicaragua	53 342	5 443	5 443	-
Panama	73 663	80 030	66 823	45 145
Papouasie-Nouvelle-Guinée	-	-	11 340	11 340
Paraguay	14 969	15 219	11 340	11 340
Pérou	104 145	113 146	94 474	63 826
Philippines	342 916	372 554	311 074	210 158
St-Christophe-Nevis	14 969	15 219	11 340	11 340
Afrique du Sud	58 423	63 472	52 998	35 805
Swaziland	40 642	44 155	36 868	24 908

APPENDICE, TABLEAU 6: (FIN)

Pays	1 oct. 82 - 30 sept. 83(b) (12 mois)	26 sept. 83 - 30 sept. 84(c) (13 mois 4 jours)	1 oct. 84 - 30 nov. 85 (14 mois)	1 déc. 85 - 31 déc. 86 (13 mois)
		- tonnes, valeur brute -		
Taïwan	30 481	33 116	27 651	18 681
Thaïland	35 562	38 635	32 259	21 794
Trinidad et Tobago	17 781	19 318	16 130	11 340
Uruguay	-	15 219	11 340	11 340
Zimbabwe	30 481	33 116	27 651	18 681
CONTINGENT TOTAL(d)	2 624 123	2 880 303	2 428 389	1 676 527

(a) Les allocations additionnelles du 11 mai au 30 septembre 1982 ont été de 580 600 tonnes.
(b) Ne reflète pas la réallocation globale des pénuries (par l'Equateur et Trinidad et Tobago) ensemble de 45 722 tonnes.
(c) Reflète l'allocation globale de l'augmentation de 90 718 tonnes, adoptée le 5 avril 1984.
(d) Y compris les cargaisons minimales.

Source: USDA, Sugar, Molasses and Honey, Foreign Agriculture Circular, FS1-86, mai 1986.

APPENDICE, TABLEAU 7: SMFTF ET SUCRE RAFFINÉ - PRIX, ETATS-UNIS, MARCHÉ DE CHICAGO ET DU NORD-EST, 1975-1985

	SMFTF-42		SMFTF-55		Sucre raffiné, en gros		Prix escompté au sucre SMFTF-42	Prix escompté au sucre SMFTF-55
	¢/lb US(a)	¢/kg CAN	¢/lb US(a)	¢/kg CAN	¢/lb US(b)	¢/kg CAN	- pour cent -	
1975	22,34	50,11	..	..	31,43	70,50	28,9	..
1976	13,85	30,12	..	..	19,21	41,77	27,9	..
1977	13,58	31,84	..	..	17,29	40,55	21,5	..
1978	11,79	29,65	..	..	20,87	52,47	43,5	..
1979	12,91	33,35	..	..	23,20	59,93	44,4	..
1980	23,64	60,94	..	..	40,99	105,66	42,3	..
1981	21,47	56,76	23,59	62,37	30,20	79,84	28,9	21,9
1982	14,30	38,91	18,81	51,19	27,62	75,16	48,2	31,9
1983	17,79	48,35	21,06	57,23	26,09	70,90	31,8	19,3
1984	19,58	55,90	22,69	64,78	25,66	73,26	23,7	11,6
1985	18,12	53,54	19,95	60,06	23,18	69,76	21,8	13,9
1986(c)	17,07	52,47	19,23	59,10	23,31	71,64	26,8	17,5

(a) Poids à l'état sec, en vrac (Chicago-Ouest).
(b) Sucre de canne raffiné en sacs de 100 lb, nord-est (1975-1981). Sucre de betteraves, f. à b.
(c) Janvier à juin.

Source: United States International Trade Commission (USITC), Sugar, Report to the President on Investigation, No. 22-45 Under Section 22, of the Agricultural Adjustment Act, juin 1982; USDA, Sugar and Sweetener, SSRV10N3, septembre 1985; USDA, Sugar and Sweetener, Outlook and Situation Report, Economic Research Service, SSRV11N1, mars 1986 et USDA, Sugar and Sweetener, Situation and Outlook Report, Economic Research Service, SSRV11N3, septembre 1986.

APPENDICE, TABLEAU 8: EDULCORANTS - CONSOMMATION, SELON LE GENRE, ETATS-UNIS, 1975-1986

	Sucre raffiné	Édulcorants à base de maïs				Miel	Sirops comestibles	Total des édulcorants caloriques	Edulcorants non-caloriques(a)	Total
		SMFTF état sec	Glucose état sec	Dextrose état sec	Total					
					- '000 tonnes -					
1975	8 740	490	1 716	490	2 696	98	39	11 574	607	12 181
1976	9 241	713	1 732	495	2 939	89	40	12 310	603	12 913
1977	9 417	950	1 759	409	3 118	100	40	12 675	659	13 334
1978	9 239	1 223	1 798	384	3 405	111	41	12 795	697	13 492
1979	9 125	1 520	1 829	363	3 712	106	40	12 983	715	13 698
1980	8 644	1 979	1 819	362	4 160	83	42	12 929	795	13 724
1981	8 288	2 426	1 858	366	4 650	84	42	13 063	855	13 918
1982	7 772	2 811	1 898	369	5 079	95	42	12 988	991	13 979
1983	7 566	3 268	1 915	372	5 556	96	43	13 260	1 383	14 643
1984	7 270	3 904	1 934	376	6 213	107	43	13 632	1 696	15 328
1985	6 881	4 721	1 953	379	7 054	109	44	14 089	1 843	15 932
1986(b)	6 681	4 902	1 971	383	7 256	110	44	14 091	2 008	16 099

(a) Equivalent au pouvoir sucrant du sucre. Suppose que la saccharine est 300 fois plus sucrée que le sucre et que l'aspartame est 200 fois plus sucrée que le sucre.
(b) Janvier à juin.

Source: USDA, Sugar and Sweetener, Outlook and Situation Report, Economic Research Service, SSRV11N1, mars 1986; USDA, Sugar and Sweetener, Outlook and Situation Report, Economic Research Service, SSRV10N3, septembre 1985 et United States General Accounting Office, U.S. Sweetener/Sugar Issues and Concerns, Rapport présenté au Congrès des Etats-Unis par le contrôleur général, novembre 1984.

APPENDICE, TABLEAU 9: ÉDULCORANTS - RÉPARTITION EN POURCENTAGE DE LA CONSOMMATION, ETATS-UNIS, 1975-1986

	Sucre raffiné	Édulcorants à base de maïs				Miel	Sirops comestibles	Total des édulcorants caloriques	Édulcorants non-caloriques	Total
		SMFTF état sec	Glucose état sec	Dextrose état sec	Total					
					- pour cent -					
1975	71,75	4,02	14,09	4,02	22,13	0,80	0,32	95,02	4,98	100
1976	71,56	5,52	13,41	3,83	22,76	0,69	0,31	95,33	4,67	100
1977	70,62	7,12	13,19	3,07	23,38	0,75	0,30	95,06	4,94	100
1978	68,48	9,06	13,33	2,85	25,24	0,82	0,30	94,83	5,17	100
1979	66,62	11,10	13,35	2,65	27,10	0,77	0,29	94,78	5,22	100
1980	62,98	14,42	13,25	2,64	30,31	0,60	0,31	94,21	5,79	100
1981	59,55	17,43	13,35	2,63	33,41	0,60	0,30	93,86	6,14	100
1982	55,60	20,11	13,58	2,64	36,33	0,68	0,30	92,91	7,09	100
1983	51,67	22,32	13,08	2,54	37,94	0,66	0,29	90,56	9,44	100
1984	47,43	25,47	12,62	2,45	40,53	0,70	0,28	88,94	11,06	100
1985	43,19	29,63	12,26	2,38	44,28	0,68	0,28	88,43	11,57	100
1986	41,50	30,45	12,24	2,38	45,07	0,68	0,27	87,53	12,47	100

Source: Appendice, Tableau 8.

APPENDICE, TABLEAU 10: ÉDULCORANTS - CONSOMMATION PAR PERSONNE, ETATS-UNIS, 1975-1986

	Sucre raffiné	Édulcorants à base de maïs				Miel	Sirops comestibles	Total des édulcorants caloriques	Edulcorants non-caloriques(a)	Total
		SMFTF état sec	Glucose état sec	Dextrose état sec	Total					
					- livres -					
1975	89,2	5,0	17,5	5,0	27,5	1,0	0,4	118,1	6,2	124,3
1976	93,4	7,2	17,5	5,0	29,7	0,9	0,4	124,4	6,1	130,5
1977	94,2	9,5	17,6	4,1	31,2	1,0	0,4	126,8	6,6	133,4
1978	91,4	12,1	17,8	3,8	33,7	1,1	0,4	126,6	6,9	133,5
1979	89,3	14,9	17,9	3,6	36,4	1,0	0,4	127,1	7,0	134,1
1980	83,6	19,1	17,6	3,5	40,2	0,8	0,4	125,1	7,7	132,8
1981	79,4	23,2	17,8	3,5	44,5	0,8	0,4	125,1	8,2	133,3
1982	73,7	26,7	18,0	3,5	48,2	0,9	0,4	123,2	9,4	132,6
1983	71,1	30,7	18,0	3,5	52,2	0,9	0,4	124,6	13,0	137,6
1984	67,7	36,3	18,0	3,5	57,9	1,0	0,4	126,9	15,8	142,7
1985	63,4	43,5	18,0	3,5	65,0	1,0	0,4	129,8	17,0	146,8
1986(b)	60,9	44,7	18,0	3,5	66,2	1,0	0,4	128,5	18,5	147,0

(a) Équivalent au pouvoir sucrant du sucre. Suppose que la saccharine est 300 fois plus sucrée que le sucre et que l'aspartame est 200 fois plus sucré que le sucre.
(b) Evaluation.

Source: USDA, Sugar and Sweetener, Outlook and Situation Report, Economic Research Service, SSRV11N1, mars 1986; USDA, Sugar and Sweetener, Outlook and Situation Report, Economic Research Service, SSRV10N3, septembre 1985; United States General Accounting Office, U.S. Sweetener/Sugar Issues and Concerns, Rapport présenté au congrès des Etats-Unis par le contrôleur général, novembre 1984 et USDA, Sugar and Sweetener, Situation and Outlook Report, Economic Research Service, SSRV11N3, septembre 1986.

APPENDICE, TABLEAU 11: SUCRE - PRODUCTION, CONSOMMATION, IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS, ETATS-UNIS, 1975-1986

	Production	Consommation	Importations	Exportations
		- '000 tonnes, valeur brute -		
1975	5 719	9 352	3 524	196
1976	6 171	9 889	4 229	69
1977	5 528	10 076	5 572	123
1978	5 085	9 885	4 251	44
1979	5 259	9 764	4 564	66
1980	5 207	9 250	4 081	625
1981	5 651	8 868	4 562	1 081
1982	5 389	8 315	2 691	124
1983	5 158	8 095	2 892	272
1984	5 347	7 779	3 231	389
1985(a)	5 419	7 362	2 607	421
1986(b)	5 719	7 149	1 896	331

(a) Préliminaire.
(b) Evalué.

Source: USDA, Sugar and Sweetener, Situation and Outlook, Economic Research Service, SSRVIIN3, septembre 1986.

APPENDICE, TABLEAU 12: SUCRE BRUT - IMPORTATIONS PAR PAYS D'ORIGINE, CANADA, 1965-1986

	Australie		Afrique du Sud		Cuba		Afrique du Commonwealth n.d.a.(a)	
	'000 tonnes	millions $	'000 tonnes	millions $	'000 tonnes	millions $	'000 tonnes	millions $
1965	133,8	8,6	110,5	8,0	65,6	3,3	-	-
1966	105,4	5,7	132,2	7,0	65,4	3,0	-	-
1967	157,1	7,3	270,6	15,1	70,0	3,0	-	-
1968	144,8	6,9	292,6	16,4	47,4	2,0	-	-
1969	219,0	14,1	216,8	17,6	72,0	5,0	31,0	2,8
1970	269,5	23,7	203,8	19,4	68,2	4,9	37,5	3,6
1971	275,4	29,4	212,8	23,8	70,8	5,9	41,7	4,4
1972	379,5	55,2	212,8	35,3	30,0	3,9	38,6	5,8
1973	364,5	61,4	263,0	46,8	44,4	6,9	41,5	7,3
1974	357,8	170,0	167,0	69,1	99,7	58,5	28,7	15,1
1975	362,3	159,3	308,9	134,1	148,3	68,1	9,3	9,2
1976	391,7	110,4	304,0	85,5	133,0	39,4	27,3	8,3
1977	512,4	104,0	301,7	63,1	101,4	20,9	13,0	3,0
1978	463,8	86,5	262,3	54,7	192,1	36,8	-	-
1979	350,6	81,0	215,4	55,3	314,0	68,8	-	-
1980	355,6	198,3	164,8	116,1	276,2	140,1	-	-
1981	281,8	163,3	225,8	112,4	303,9	175,7	27,9	13,5
1982	413,6	112,4	164,6	46,9	188,8	65,4	27,9	8,4
1983	335,0	76,6	101,0	19,1	185,6	38,7	147,5	33,0
1984	395,0	78,3	153,0	26,8	234,0	43,7	74,6	15,8
1985	438,1	74,0	177,2	26,8	133,1	16,6	105,2	17,1
1986	552,6	105,5	146,7	33,8	222,9	44,1	122,1	23,3

APPENDICE, TABLEAU 12: (FIN)

	Guyane		Ile Maurice		Autres (b)		Total	
	'000 tonnes	millions $	'000 tonnes	millions $	'000 tonnes	millions $	'000 tonnes	millions $
1965	-	-	94,8	6,4	426,3	28,9	831,0	55,1
1966	102,8	6,4	86,2	5,1	280,0	17,7	771,7	44,8
1967	89,0	5,0	49,8	2,9	253,3	14,3	890,0	47,6
1968	62,7	3,3	126,6	7,1	185,6	10,5	860,0	46,4
1969	37,8	3,0	203,1	14,1	166,8	27,8	946,4	70,3
1970	23,2	2,0	163,8	14,8	183,0	17,0	949,0	85,3
1971	6,2	0,7	104,7	11,5	187,0	21,3	898,7	97,0
1972	-	-	140,7	18,1	85,8	12,2	907,5	130,5
1973	-	-	179,6	28,4	69,7	11,3	962,8	162,0
1974	-	-	157,6	76,6	43,0	12,5	853,8	401,8
1975	-	-	84,6	63,0	23,2	25,4	936,6	459,2
1976	5,6	1,0	4,1	1,3	10,7	2,6	876,4	248,6
1977	20,6	4,4	25,8	6,5	86,1	18,0	1 060,9	219,9
1978	54,6	11,9	40,1	7,5	16,0	3,3	1 028,8	200,6
1979	71,7	17,2	13,9	3,7	43,2	10,3	1 008,8	236,2
1980	54,6	24,2	-	-	61,6	45,0	858,1	499,5
1981	0,3	0,1	10,6	4,5	-	-	849,5	469,4
1982	24,7	5,2	13,6	2,5	48,1	10,3	881,4	251,0
1983	29,4	6,0	14,9	4,2	117,2	22,9	930,3	200,5
1984	5,5	1,0	13,0	3,0	99,0	20,0	983,3	188,6
1985	8,9	1,3	-	-	119,7	18,7	982,3	154,3
1986	21,8	3,9	17,2	3,1	26,2	5,6	1 109,5	219,4

(a) Principalement Swaziland depuis 1980.
(b) Principalement Fidji, Brésil et Belize.

Source: Statistique Canada, n°s de catalogue 65-007, Importations par marchandises et 65-203, Importations: Commerce de marchandises.

APPENDICE, TABLEAU 13: SUCRE BRUT - IMPORTATIONS, PRIX LE KILOGRAMME, CANADA, 1965-1986

	Australie	Afrique du Sud	Cuba	Afrique du Commonwealth n.d.a.(a)	Guyane	Ile Maurice	Autres(b)	Moyenne	Prix mondial
					- ¢/kg CAN -				
1965	6,4	7,2	5,0	-	-	6,7	6,8	6,6	4,9
1966	5,4	5,3	4,5	-	6,2	5,9	6,3	5,8	4,3
1967	4,7	5,6	4,3	-	5,6	5,8	5,6	5,3	4,6
1968	4,8	5,6	4,3	-	5,3	5,6	5,7	5,4	4,5
1969	6,4	8,1	7,0	9,0	7,8	7,0	16,6	7,4	7,6
1970	8,8	9,5	7,1	9,6	8,5	9,1	9,2	9,0	8,5
1971	10,7	11,2	8,4	10,6	11,2	11,0	11,4	10,8	10,0
1972	14,5	15,2	13,0	15,1	-	12,9	14,2	14,4	15,9
1973	16,8	17,8	15,5	17,7	-	15,8	16,2	16,8	20,8
1974	47,5	41,4	58,7	52,5	-	48,6	29,1	47,1	64,0
1975	44,0	43,4	46,0	98,9	-	74,5	109,5	49,0	45,7
1976	28,2	28,1	29,6	30,4	18,7	31,2	24,6	28,4	25,0
1977	20,3	20,9	20,6	23,3	21,6	25,1	21,0	20,7	19,0
1978	18,7	20,9	19,1	-	21,7	18,6	20,6	19,5	19,6
1979	23,1	25,7	21,9	-	23,9	26,9	23,8	23,4	24,9
1980	55,8	70,5	50,7	-	44,3	-	73,1	58,2	73,9
1981	58,0	49,8	57,8	48,5	33,3	42,5	-	55,3	44,5
1982	27,2	28,5	34,6	30,0	21,1	18,4	21,4	28,5	22,7
1983	22,9	18,9	20,9	22,3	20,4	28,2	19,5	21,6	23,1
1984	19,8	17,5	18,0	21,2	18,2	23,1	20,2	19,2	14,8
1985	16,9	15,1	12,5	16,2	14,6	-	15,6	15,7	12,2
1986	19,1	23,0	19,8	19,1	17,9	18,0	21,4	19,8	20,4

(a) Principalement Swaziland depuis 1980.
(b) Principalement Fidji, Brésil et Belize.

Source: Appendice, Tableaux 2 et 12.

APPENDICE, TABLEAU 14: EDULCORANTS NATURELS - VOLUME DES IMPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- tonnes -			
Sucre brut[a]	858 082	859 656	884 646	930 290	983 271	982 315	1 090 047
Sucre[b]							
Raffiné	7 812	6 781	3 297	18 767	31 767	99 632	117 245
Sirop	42	35	75	374	333	465	1 141
Édulcorants à base de maïs[c]							
SMFTF, non mélangé	11 190	2 647	254	162	205	288	2 003
SMFTF, mélangé	11	7 672	1 420	1 267	1 107	799	1 169
Sirop de glucose, n.d.a.	30 166	17 884	4 094	4 827	6 395	4 019	4 304
Dextrose	26 110	25 688	18 646	24 633	34 061	25 004	34 807
Autres édulcorants naturels[d]							
Miel	276	447	239	284	196	246	265
Sirop et sucre d'érable	218	196	149	171	239	126	134

(a) Classe de marchandise: 101-19 (y compris de faibles quantités de betteraves à sucre).
(b) Classes de marchandises: 101-39 et 101-91-30.
(c) Classes de marchandises: 101-42 et 101-45.
(d) Classes de marchandises: 055-09, 101-48-20 et 101-91-20.

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 65-203, Importations: Commerce de marchandises et imprimés d'ordinateur.

APPENDICE, TABLEAU 15: EDULCORANTS NATURELS - VALEUR DES IMPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- '000 $ -			
Sucre brut[a]	499 548	467 150	253 510	201 724	189 530	154 306	215 090
Sucre[b]							
Raffiné	8 446	5 835	1 864	7 807	11 853	27 100	37 424
Sirop	44	31	81	202	231	300	716
Édulcorants à base de maïs[c]							
SMFTF, non mélangé	6 416	1 991	77	80	105	84	614
SMFTF, mélangé	7	3 372	515	439	410	349	391
Sirop de glucose, n.d.a.	8 829	7 738	1 827	1 980	2 654	1 581	1 475
Dextrose	13 914	14 184	9 635	12 262	18 263	13 907	19 095
Autres édulcorants naturels[d]							
Miel	531	843	653	707	654	643	716
Sirop et sucre d'érable	420	390	323	315	617	463	744

(a) Classe de marchandise: 101-19 (y compris de faibles quantités de betteraves à sucre).
(b) Classes de marchandises: 101-39 et 101-91-30.
(c) Classes de marchandises: 101-42 et 101-45.
(d) Classes de marchandises: 055-09, 101-48-20 et 101-91-20.

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 65-203, Importations: Commerce de marchandises et imprimés d'ordinateur.

APPENDICE, TABLEAU 16: EDULCORANTS NATURELS - VOLUME DES EXPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- tonnes -			
Sucre							
Raffiné	13 001	127 296	88 841	83 112	76 770	58 435	88 035
Édulcorants à base de maïs							
Sirop de maïs à forte teneur en fructose	-	-	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
Autres édulcorants naturels							
Miel	10 865	8 220	9 752	9 522	18 871	17 278	11 889
Sirop et sucre d'érable	5 903	6 334	6 352	6 855	6 798	7 771	10 087

Source: Statistique Canada, n°s de catalogue 65-004, Exportations par marchandises et 65-202, Exportations: Commerce de marchandises.

APPENDICE, TABLEAU 17: EDULCORANTS NATURELS - VALEUR DES EXPORTATIONS, SELON LE GENRE, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- '000 $ -			
Sucre							
Raffiné	11 453	75 346	47 997	41 081	41 907	31 635	47 986
Édulcorants à base de maïs							
Sirop de maïs à forte teneur en fructose	-	-	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
Autres édulcorants naturels							
Miel	15 949	12 985	15 150	14 396	25 537	22 922	18 314
Sirop et sucre d'érable	15 396	17 790	19 158	20 990	23 742	31 709	55 413

Source: Statistique Canada, n°s de catalogue 65-004 Exportations par marchandises et 65-202 Exportations: Commerce de marchandises.

APPENDICE, TABLEAU 18: SUCRE RAFFINÉ - LIVRAISONS PAR LES RAFFINEURS, CANADA, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- tonnes -			
Sucre granulé, de canne et de betteraves	630 579	744 174	702 946	649 365	722 270	656 788	643 632
Sucre liquide, de canne et de betteraves	224 048	205 598	209 312	244 529	252 571	284 378	301 544
Sucre raffiné, cassonade, de canne et de betteraves	52 391	54 263	53 013	52 585	51 922	52 678	55 569
Sucre raffiné, à glacer, de canne et de betteraves	42 264	40 876	40 658	43 887	42 857	39 448	41 201
TOTAL	949 282	1 044 911	1 005 929	990 366	1 069 620	1 033 292	1 041 946

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 32-013, Situation du sucre.

APPENDICE, TABLEAU 19: BETTERAVES À SUCRE - COÛTS DIRECTS DE PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1985

	Manitoba		Alberta	
	Variable	Fixe	Variable	Fixe
	- $/acre -			
Avant la plantation				
Discage	-		2,91	
Hersage	2,20		-	
Travail au cultivateur	6,57		-	
Travail au planeur	-		5,98	
Billon et sillon	-		16,80	
Labourage	-		8,50	
Hersage et aspersage	0,49		-	
Herbicide	-		14,66	
Fertilisation	47,98		79,25	
Application de chaux	-		-	
	56,80		128,41	
Plantation				
Semence	20,39		17,05	
Herbicide	-		-	
Insecticide	11,51		31,50	
Plantation	3,27		5,85	
	35,17		54,40	
Après la plantation				
Désherbage à la main	10,00		30,00	
Travail au cultivateur	4,90		13,49	
Irrigation	-		18,20	
Insecticide	1,68		18,56	
Herbicide	70,83		95,67	
Enlèvement des roches	-		-	
	87,41		175,92	
Récolte				
Récolte	36,94		9,10	
Transport	64,85		32,49	
Défoliation	8,42		4,93	
	110,21		46,52	

APPENDICE, TABLEAU 19: (FIN)

	Manitoba		Alberta	
	Variable	Fixe	Variable	Fixe
		- $/acre -		
Frais généraux				
Taxes		9,69		21,12
Coûts d'approvisionnement en eau	-		*	
Intérêts				
- capital d'exploitation	6,84		17,52	
- machinerie		36,24		42,55
Assurances		4,43		5,58
Cotisations d'associations	2,61		-	
Tarif de recherche	1,30		-	
Assurance-récolte	12,26		-	
	23,01	50,36	17,52	69,25
TOTAL	312,60	50,36	422,77	69,25

Source: Agriculture Canada, Institut des politiques de développement, Division des politiques et du développement de la production, Etude de coûts MBMS 1985 (Système de gestion budgétaire par micro-ordinateur).

APPENDICE, TABLEAU 20: BETTERAVES À SUCRE - COÛTS INDIRECTS DE PRODUCTION, MANITOBA ET ALBERTA, 1985

	Variable	Fixe	Variable	Fixe
		- $/acre -		
Avant la plantation				
Discage/travail par le propriétaire	-		1,14	
Hersage	0,82		-	
Travail au cultivateur	2,44		-	
Travail au planeur	-		2,40	
Billon et sillon	-		8,34	
Labourage	0,36		3,06	
Hersage et aspersage	-		-	
Herbicide	-		-	
Fertilisation	-		-	
Application de chaux	-		-	
	3,62		14,94	
Plantation				
Semence	-		-	
Herbicide	-		-	
Insecticide	-		-	
Plantation	1,85		3,18	
	1,85		3,18	
Après la plantation				
Désherbage à la main	-		-	
Travail au cultivateur	3,70		10,73	
Irrigation	-		0,15	
Insecticide	1,06		0,91	
Herbicide	5,30		4,96	
Enlèvement des roches	-		-	
	10,06		16,75	
Récolte				
Récolte	3,06		3,60	
Transport	-		-	
Défoliation	6,67		3,34	
	9,73		6,94	

APPENDICE, TABLEAU 20: (FIN)

	Manitoba		Alberta	
	Variable	Fixe	Variable	Fixe
		- $/acre -		
Frais généraux				
Taxes				
Coûts de l'approvisionnement en eau				
Intérêt				
- capital d'exploitation (équité)	8,88		22,19	
- équité IT		5,44		6,49
- machinerie				42,55
- terrains		60,00		40,00
Assurances				5,58
Cotisations d'associations				
Tarif de recherche				
Assurance-récolte				
Dépreciation		54,27		63,07
	8,88	119,71	22,19	109,56
TOTAL	34,14	119,71	64,00	109,56

Source: Agriculture Canada, Institut des politiques de développement, Division des politiques et du développement de la production, Etude de coûts MBMS 1985 (Système de gestion budgétaire par micro-ordinateur).

APPENDICE, TABLEAU 21: MAÏS - PRIX PRÉLEVÉS À CHICAGO ET CHATHAM, MOYENNE MENSUELLE, 1979-1986

		Prix de Chicago	Prix de Chatham			Prix de Chicago	Prix de Chatham
		- $/boisseau CAN -				- $/boisseau CAN -	
1979	Janvier	2,71	2,77	1982	Janvier	3,15	2,96
	Février	2,81	2,81		Février	3,19	2,81
	Mars	2,84	2,85		Mars	3,27	2,84
	Avril	2,90	3,06		Avril	3,30	3,05
	Mai	3,08	3,17		Mai	3,37	3,13
	Juin	3,34	3,41		Juin	3,47	3,33
	Juillet	3,50	3,56		Juillet	3,32	3,38
	Août	3,31	3,59		Août	2,89	3,13
	Septembre	3,27	3,77		Septembre	2,71	2,98
	Octobre	3,22	3,22		Octobre	2,57	2,41
	Novembre	3,04	3,05		Novembre	2,93	2,63
	Décembre	3,14	3,14		Décembre	3,02	2,76
1980	Janvier	2,94	3,04	1983	Janvier	3,12	2,90
	Février	3,06	3,04		Février	3,41	3,08
	Mars	3,04	2,95		Mars	3,69	3,31
	Avril	3,10	3,05		Avril	3,96	3,63
	Mai	3,18	3,26		Mai	3,94	3,85
	Juin	3,11	3,47		Juin	3,89	4,11
	Juillet	3,58	3,90		Juillet	4,10	4,12
	Août	3,92	4,09		Août	4,28	4,37
	Septembre	4,02	3,86		Septembre	4,32	4,46
	Octobre	3,99	3,79		Octobre	4,28	4,14
	Novembre	4,09	4,06		Novembre	4,35	4,11
	Décembre	4,18	4,12		Décembre	4,24	3,98
1981	Janvier	4,16	4,20	1984	Janvier	4,13	3,97
	Février	4,18	4,23		Février	4,12	4,02
	Mars	4,14	4,21		Mars	4,38	4,23
	Avril	4,24	4,29		Avril	4,59	4,44
	Mai	3,70	4,20		Mai	4,68	4,60
	Juin	3,71	4,15		Juin	4,73	4,75
	Juillet	3,74	4,20		Juillet	4,57	4,63
	Août	3,77	3,96		Août	4,21	4,76
	Septembre	3,70	3,58		Septembre	3,87	4,70
	Octobre	3,71	3,10		Octobre	3,70	3,51
	Novembre	3,11	2,99		Novembre	3,67	3,47
	Décembre	3,12	3,00		Décembre	3,58	3,51

APPENDICE, TABLEAU 21: (FIN)

		Prix de Chicago	Prix de Chatham			Prix de Chicago	Prix de Chatham
		- $/boisseau CAN -				- $/boisseau CAN -	
1985	Janvier	3,71	3,55	1986	Janvier	3,49	3,25
	Février	3,78	3,48		Février	3,47	3,12
	Mars	3,94	3,65		Mars	3,44	3,15
	Avril	3,97	3,85		Avril	3,41	3,04
	Mai	3,91	3,87		Mai	3,52	3,12
	Juin	3,88	3,86		Juin	3,53	3,08
	Juillet	3,75	3,67		Juillet	2,81	2,74
	Août	3,48	3,44		Août	2,34	2,62
	Septembre	3,39	3,45		Septembre	2,07	2,69
	Octobre	3,13	2,92		Octobre	2,08	2,39
	Novembre	3,59	3,04				
	Décembre	3,47	3,28				

Source: Tribunal canadien des importations.

APPENDICE, TABLEAU 22: ÉDULCORANTS NATURELS - PRODUCTION, COMMERCE ET CONSOMMATION, CANADA, 1980-1986[a]

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	- '000 tonnes -						
LIVRAISONS							
Canne	847,3	940,9	877,9	872,4	947,6	937,3	982,9
Betteraves	102,0	104,0	128,0	118,0	122,0	96,0	59,0
Sucre raffiné	949,3	1 044,9	1 005,9	990,4	1 069,6	1 033,3	1 041,9
SMFTF	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	360,0[b]
Glucose	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
Dextrose	-	-	-	-	-	-	-
Édulcorants à base de maïs	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
Miel	31,6	31,6	31,6	38,8	43,3	36,1	33,1
Sirop et sucre d'érable	15,0	18,5	11,2	11,7	10,7	13,4	13,2
Autres édulcorants	46,6	50,1	42,8	50,4	54,0	49,5	46,2
Total	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
IMPORTATIONS							
Sucre	7,8	6,8	3,3	18,8	31,8	99,6	117,2
Sirop	*	*	0,1	0,4	0,3	0,5	1,1
Sucre raffiné	7,9	6,8	3,4	19,1	32,1	100,1	118,4
SMFTF	11,2	10,3	1,7	1,4	1,3	1,1	3,2
Glucose	30,2	17,9	4,1	4,8	6,4	4,0	4,3
Dextrose	26,1	25,7	18,6	24,6	34,1	25,0	34,8
Édulcorants à base de maïs	67,5	53,9	24,4	30,9	41,8	30,1	42,3
Miel	0,3	0,4	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3
Sirop et sucre d'érable	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
Autres édulcorants	0,5	0,6	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Total	75,8	61,4	28,2	50,5	74,3	130,6	161,1

APPENDICE, TABLEAU 22: (SUITE)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
				- '000 tonnes -			
DISPONIBILITÉ							
Canne	855,1	947,7	881,3	891,5	979,7	1 037,4	1 101,3
Betteraves	102,0	104,0	128,0	118,0	122,0	96,0	59,0
Sucre raffiné	957,1	1 051,7	1 009,3	1 009,5	1 101,7	1 133,4	1 160,3
SMFTF	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	363,2
Glucose	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
Dextrose	26,1	25,7	18,6	24,6	34,1	25,0	34,8
Édulcorants à base de maïs	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
Miel	31,9	32,0	31,8	39,1	43,5	36,4	33,3
Sirop et sucre d'érable	15,2	18,7	11,3	11,8	10,9	13,6	13,3
Autres édulcorants	47,1	50,8	43,1	50,9	54,4	49,9	46,6
Total	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
EXPORTATIONS							
Sucre raffiné	13,0	127,3	88,8	83,1	76,8	58,4	88,0
SMFTF	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	256,8(c)
Miel	10,9	8,2	9,8	9,5	18,9	17,3	11,9
Sirop et sucre d'érable	5,9	6,3	6,4	6,9	6,8	7,8	10,1
Autres édulcorants	16,8	14,6	16,1	16,4	25,7	25,0	22,0
Total	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	366,8
CONSOMMATION							
Canne	842,1	820,4	792,5	808,4	903,0	979,0	1 013.3
Betteraves	102,0	104,0	128,0	118,0	122,0	96,0	59.0
Sucre raffiné	944,1	924,4	920,5	926,4	1 025,0	1 075,0	1 072.3

APPENDICE, TABLEAU 22: (FIN)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	- '000 tonnes -						
SMFTF	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	106.4
Glucose	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	220,0(d)
Dextrose	26,1	25,7	18,6	24,6	34,1	25,0	34,8
Édulcorants à base de maïs	300,9	332,9	374,9	392,8	320,8	413,4	361,2
Miel	21,0	23,8	22,1	29,5	24,6	19,1	21,4
Sirop et sucre d'érable	9,3	12,4	4,9	5,0	4,1	5,8	3,2
Autres édulcorants	30,3	36,2	27,0	34,5	28,7	24,9	24,7
Total	1 275,3	1 293,5	1 322,4	1 353,7	1 374,5	1 513,3	1 458,2

(a) Production selon les données de livraisons.
(b) 360 000, publié à l'audience, données de production.
(c) Données des Etats-Unis, importations de SMFTF du Canada.
(d) Approximation établi par la Commission du tarif.

Source: Statistique Canada et étude par la Commission du tarif.

APPENDICE, TABLEAU 23: PRODUITS CONTENANT DU SUCRE, IMPORTATIONS PAR VALEUR, CANADA, 1980-1986

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986[a]
		- '000 $ -						
51-59-81	Mélange pour lait fouetté en poudre	33	27	1	3	1	4	4
51-59-82	Mélange pour lait malté en poudre	105	174	148	63	338	121	19
51-99	Produits laitiers n.d.a.	3 156	2 785	3 816	4 213	4 685	6 269	2 654
64-20	Biscuits et gâteaux secs, sauf biscuits soda	21 032	22 841	27 203	30 026	40 801	45 984	19 516
64-30	Pain azyme et produits en matsoth	11 025	1 227	1 203	1 166	1 399	1 190	1 278
64-55	Pretzels	1 915	2 168	2 505	2 514	2 955	3 284	1 601
64-99	Produits de la boulangerie n.d.a.	19 889	24 040	26 772	32 440	33 440	37 723	19 357
65-49	Pâtes alimentaires	8 684	11 179	11 028	13 022	15 873	15 881	8 803
66-30	Céréales apprêtées	3 874	5 628	15 544	17 977	21 981	11 547	5 834
66-99	Produits céréaliers à base de grains n.d.a.	15 186	16 282	15 610	25 683	47 916	36 991	19 628
72-99	Fruits et baies congelés n.d.a.	4 082	4 914	5 971	4 394	5 623	7 314	2 897
74-59	Jus de fruits non concentré n.d.a.	4 698	6 548	8 483	6 582	8 156	8 845	2 305
74-99	Jus de fruits mélangés, non concentré	957	930	745	710	911	1 792	1 712
75-59	Jus de fruits concentré, non congelé n.d.a.	3 526	3 750	3 434	2 979	4 436	6 331	4 128
76-99	Fruits en conserve, non en boîtes n.d.a.	3 586	2 911	4 226	5 201	6 665	8 063	4 647
78-03	Pommes en boîtes, y compris compote de pommes	430	396	390	586	636	423	433
78-06	Abricots en boîtes	1 552	2 027	1 648	1 846	1 942	1 233	682
78-42	Pêches en boîtes	20 555	21 832	20 661	16 404	20 878	18 177	8 315
78-45	Poires en boîtes	4 133	5 124	5 283	5 420	6 289	6 917	2 838
78-58	Macédoines de fruits en boîtes n.d.a.	19 042	20 608	20 643	17 494	21 559	19 112	8 893

APPENDICE, TABLEAU 23: (SUITE)

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986[a]
		- '000 $ -						
78-92	Confitures, gelées et conserves en boîtes	4 278	4 901	3 494	4 911	7 066	9 594	4 225
78-94	Marmelades en boîtes	1 222	1 314	1 052	1 557	1 797	2 031	690
78-99	Fruits et produits en boîtes n.d.a.	3 940	3 737	4 704	4 411	5 339	7 415	2 702
95-99	Légumes et jus de légumes en boîtes n.d.a.	6 484	8 913	9 210	8 390	10 215	10 321	6 419
99-25	Marinades et condiments	3 926	3 876	3 925	4 418	5 059	6 258	2 925
99-40	Ketchup (catsup)	580	208	260	225	272	345	319
99-60	Sauce de soya	1 743	2 107	1 927	2 328	2 596	2 865	1 606
99-70	Sauces n.d.a.	7 697	9 738	10 268	12 562	14 444	15 593	8 980
99-99	Assaisonnements et tartinages n.d.a.	2 852	3 784	3 481	3 980	5 361	6 133	3 018
104-02	Gomme à macher à bulles	1 804	773	849	929	1 921	2 031	927
104-05	Gomme à macher n.d.a.	2 001	1 023	343	1 429	2 341	2 429	690
104-16	Chocolats en paquets	2 474	3 880	5 317	8 261	14 089	16 033	2 702
104-20	Confiseries au chocolat n.d.a.	35 046	38 668	48 265	51 694	67 328	61 518	25 660
104-28	Réglisse candi	2 427	2 735	3 314	3 425	3 660	3 273	1 712
104-35	Caramel	1 105	740	899	918	1 259	1 457	669
104-49	Sucre candi n.d.a.	17 150	16 684	16 257	20 806	23 594	25 915	15 024
104-75	Concentrés et sirops pour boissons non-alcooliques	11 115	17 356	17 826	17 097	29 599	56 493	23 935
104-99	Préparations à base de sucre et confiserie n.d.a.	14 734	16 800	18 995	16 383	23 944	41 820	13 018
111-65	Cacao ou chocolat sucré, en blocs, pains, miettes ou granules	10 467	14 212	13 544	11 995	10 118	10 035	3 849
142-99	Aliments pour nourrissons et bébés	6 781	6 628	10 058	13 356	7 287	8 192	5 927
143-25	Tartes aux fruits congelées	300	112	59	72	228	355	64
143-99-65	Tartes (sauf fruits) cuites et congelées	438	378	393	344	352	197	175

APPENDICE, TABLEAU 23: (SUITE)

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986[a]
					- '000 $ -			
143-99-69	Pâtisseries cuites et congelées, n.d.a.	6 143	8 813	10 392	10 374	10 059	8 997	5 583
143-99-89	Aliments préparés cuits et congelés n.d.a.	527	1 191	774	1 028	1 571	2 544	1 239
146-36	Extrait de malt, sirop de malt et poudre de sirop de malt	218	270	531	1 256	1 624	1 661	906
146-40	Extraits et essences aromatiques	13 748	13 709	15 760	20 146	21 740	20 491	11 833
146-45	Poudres aromatiques	6 388	5 910	7 964	8 164	10 380	11 464	6 689
146-99	Préparations alimentaires n.d.a.	32 537	36 511	41 067	52 713	56 426	57 956	31 408
171-70	Boissons et liqueurs de fruits	3 998	3 297	3 166	3 565	4 503	5 636	3 155
171-99	Boissons non-alcooliques n.d.a.	2 549	3 668	6 460	5 513	4 561	4 695	1 845
172-20	Ale, bière, porter et stout	25 043	19 092	13 251	18 891	17 018	54 154	9 068
172-39	Vins de raisin non mousseux, ordinaires	131 729	130 052	146 922	128 640	178 605	165 357	79 995
172-45	Sherry	4 503	4 198	4 805	4 179	5 346	3 917	1 391
172-47	Vermouth	5 943	5 230	7 111	7 712	8 502	5 778	3 758
172-49	Vins de raisin non mousseux de desserts n.d.a.	5 649	4 812	6 563	4 098	4 506	5 060	2 350
172-50	Vin de raisin mousseux	16 125	22 096	22 527	17 576	27 001	27 349	13 779
172-99	Boissons alcooliques fermentées n.d.a.	2 387	2 593	1 737	1 658	2 302	2 458	754
173-10	Brandy	22 082	24 149	25 457	21 904	26 985	25 791	13 982
173-20	Genièvre	9 785	7 232	8 522	7 789	8 970	8 189	4 603
173-30	Rhum	9 700	11 852	14 472	11 331	14 689	12 837	13 653

APPENDICE, TABLEAU 23: (FIN)

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986(a)
					- '000 $ -			
173-40	Whiskey	41 834	44 540	41 810	39 785	46 976	41 662	20 171
173-60	Liqueurs	37 707	46 201	60 218	44 574	59 017	56 459	22 943
173-99	Boissons distillées et spiritueux n.d.a.	4 558	5 800	6 417	6 492	8 047	8 250	3 389
	TOTAL	669 177	715 174	794 680	795 602	1 003 181	1 058 209	493 274

(a) Janvier à juin.

Source: Statistique Canada, n°s de catalogue 65-007, Importations par marchandises et 65-203, Importations: Commerce de marchandises.

APPENDICE, TABLEAU 24: PRODUITS CONTENANT DU SUCRE, EXPORTATIONS PAR VALEUR, CANADA, 1980-1986

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986(a)
					- '000 $ -			
51-99	Produits laitiers n.d.a.	1 501	6 752	3 658	5 356	4 394	4 583	3 178
64-20	Biscuits et gâteaux secs, sauf soda	21 469	21 851	25 137	31 715	39 371	64 114	27 751
64-99	Produits de la boulangerie n.d.a.	36 128	36 361	38 027	41 425	45 199	50 217	24 019
65-25	Pâtes alimentaires séchées	14 464	16 365	14 937	14 086	14 357	16 399	8 452
65-48	Pâtes alimentaires n.d.a.	168	250	299	835	332	471	179
66-30	Céréales apprêtées	4 261	5 829	6 302	5 161	5 963	6 283	6 138
66-99	Produits céréaliers base grains n.d.a.	2 257	3 325	4 235	3 174	4 641	4 071	3 648
72-99	Fruits et baies congelés n.d.a.	2 013	1 382	2 651	1 815	3 425	3 347	1 459
74-03	Jus de pomme non concentré	692	1 019	1 050	1 174	1 229	1 478	1 234
74-59	Jus de fruits non concentrés n.d.a.	1 543	1 782	2 501	3 444	10 284	9 191	5 149
75-03	Jus de pomme concentré	808	2 407	2 186	1 495	1 759	900	737
75-59	Jus de fruits concentrés n.d.a.	6 033	4 217	3 858	3 293	5 879	5 833	5 125
78-03	Pommes en boîtes	347	416	238	106	156	331	236
78-45	Poires en boîtes	3	4	172	9	417	197	25
78-90	Confitures, gelées, marmelades, boîte	1 983	2 748	2 467	1 545	1 523	1 553	860
78-95	Garnit à tartes aux fruits en boîte	144	244	268	155	331	187	52
78-99	Fruits et produits en boîtes n.d.a.	533	1 428	1 302	1 140	1 361	1 305	513
95-90	Jus de tomate en boîtes	577	239	255	217	610	941	718
95-99	Légumes et jus en boîtes n.d.a.	1 787	2 595	2 697	6 549	2 489	4 393	4 151
99-25	Marinades et condiments	1 407	1 639	1 928	1 911	1 804	2 234	1 083
99-99	Sauces, assaisonnements, tartinages n.d.a.	1 083	1 732	4 766	11 913	2 711	3 569	1 752
104-05	Gomme à macher, y compris à bulles	8 820	8 632	13 381	9 400	6 029	6 770	5 139
104-20	Confiseries au chocolat	28 819	21 219	18 953	20 957	23 390	25 302	8 198
104-46	Sucre candi	-	-	-	2 657	4 320	6 258	6 247

APPENDICE, TABLEAU 24: (FIN)

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986(a)
		- '000 $ -						
104-75	Concentrés et sirops pour boissons non-alcooliques	481	483	343	403	424	886	1 695
104-99	Préparations à base de sucre et confiserie n.d.a.	4 461	6 449	5 922	3 251	13 362	9 105	3 735
111-99	Cacao et chocolat	3 438	7 146	16 544	16 867	49 448	43 100	32 786
142-99	Aliments pour nourrissons et bébés	20 104	20 463	27 250	24 005	27 420	16 077	3 611
143-99	Diners, préparations alimentaires cuites et congelées n.d.a.	2 881	8 479	3 591	4 691	7 923	26 871	11 021
144-99	Matières pour préparations alimentaires n.d.a.	4 977	5 238	8 577	6 783	8 044	5 959	2 253
146-10	Beurre d'arachides	460	635	649	455	474	399	282
146-49	Assaisonnements, colorants pour aliments	3 663	4 838	5 209	8 636	12 084	33 179	8 316
146-99	Préparations alimentaires n.d.a.	9 576	35 255	10 470	20 199	40 201	34 284	10 271
171-99	Boissons non-alcooliques	5 286	7 272	7 845	7 467	9 949	10 837	6 280
172-20	Ale, bière, porter et stout	89 865	106 889	131 839	141 141	159 427	164 827	83 798
172-99	Boissons alcooliques fermentées n.d.a.	796	942	1 014	1 279	849	1 447	1 032
173-20	Genièvre	138	164	697	356	113	252	58
173-41	Whisky en vrac	84 345	92 372	90 687	89 889	98 662	101 530	44 789
173-49	Whisky n.d.a.	224 624	253 384	246 500	250 696	264 480	250 442	96 954
173-99	Boissons distillées, spiritueux n.d.a.	3 457	2 582	7 302	13 767	24 718	10 680	7 111
	TOTAL	595 392	695 027	715 707	759 057	899 551	929 802	430 035

(a) Janvier à juin.

Source: Statistique Canada, n°s de catalogue 65-004, Exportations par marchandises et 65-202, Exportations: Commerce de marchandises.

APPENDICE, TABLEAU 25: EDULCORANTS NATURELS ET MARCHANDISES CONTENANT DU SUCRE - DROITS PRÉLEVÉS, 1980 ET 1985

	1980	1985
	- '000 $ -	
Sucre brut:	1 692	1 538
Edulcorants naturels transformés:		
Sucre raffiné (granulé)	193	2 887
Sucre raffiné (sirop)	2	1
Total	195	2 888
SFMTF et sirop de glucose, n.d.a.	1 137	163
Dextrose	108	130
Total	1 245	293
Miel	8	8
Sucre et sirop d'érable	9	2
Total	17	10
TOTAL	1 457	3 191
Marchandises contenant du sucre:		
Produits non-alcoolisés	37 353	69 689
Breuvages alcoolisés(a)	9 391	105 596
Total	46 744	175 285

(a) Inclut les droits d'accise fédéraux.

Source: Statistique Canada.

APPENDICE, TABLEAU 26: SUCRE ET ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS - CALCULS DES COÛTS ET AVANTAGES D'UNE AUGMENTATION DU PRIX DE 1 ¢/1b CAN[a]

A. SUCRE

Coûts du consommateur

1. Augmentation aux coûts du consommateur sur une consommation de sucre de	1 072,3 tonnes
(a) Consommation x Prix = (1 072,3 x 2,38 ¢/kg)	$25 520 740
(b) Consommation x Hausses[b] = (1 072,3 x 0,92 ¢/kg)	$ 9 865 160
TOTAL DES COÛTS AU CONSOMMATEUR	$35 385 900

Avantages financiers directs

2. Augmentation aux revenus douaniers et/ou revenus des exportateurs 979 967 000 kg x 2,38 ¢/kg	$23 323 215
3. Augmentation aux revenus des producteurs de betteraves et/ou transformateurs 92 333 000 kg x 2,38 ¢/kg	$ 2 197 525
4. Augmentation de la valeur des ventes aux niveaux de gros et de détail 1 072 300 000 kg x 0,92 ¢/kg	$ 9 865 160
TOTAL	$35 385 900

- -

B. ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS

Coûts du consommateur

1. Augmentation aux coûts du consommateur sur la consommation d'édulcorants à base de maïs	361,2 tonnes
(a) Consommation x Prix (361,2 x 1,79[c] ¢/kg)	$6 465 480
(b) Consommation x Hausses (361,2 x 0,70 ¢/kg)	$2 528 400
TOTAL DES COÛTS AU CONSOMMATEUR	$8 993 880

Avantages financiers directs

2. Augmentation des revenus de ventes aux producteurs canadiens d'édulcorants à base de maïs 318 917 000 kg x 1,79 ¢/kg	$5 708 614
3. Augmentation des revenus d'exportation aux producteurs étrangers 42 283 000 kg x 1,79 ¢/kg	$756 866

APPENDICE, TABLEAU 26: (FIN)

Avantages financiers directs (suite)

4. Augmentation de la valeur des ventes aux niveaux de gros et de détail	
361 200 000 kg x 0,70 ¢/kg	$2 528 400
TOTAL	$8 993 880

(a) Égale 7,38 ¢/kg.
(b) Suppose une hausse au gros de 10,9% et une hausse au détail de 25%.
(c) Suppose un escompte de 25% sur le prix du sucre.

Source: Commission du tarif.

APPENDICE, TABLEAU 27: SUCRE ET ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS - CALCULS DES COÛTS ET AVANTAGES D'UNE AUGMENTATION D'UN PRIX PLANCHER DE 18 ¢/lb CAN[a]

A. SUCRE

Coûts du consommateur

1. Augmentation aux coûts du consommateur sur une consommation de sucre de	653 700 tonnes	
(a) Consommation x Augmentation de prix = (653 700 000 kg x 14,28 ¢/kg)		$93 348 360
(b) Consommation x Hausses[b] = (653 700 000 kg x 5,52 ¢/kg)		$36 084 240
TOTAL DES COÛTS AU CONSOMMATEUR		$129 432 600

Avantages financiers directs

2. Augmentation aux revenus douaniers et/ou revenus des exportateurs 594 606 880 kg x 14,28 ¢/kg	$84 909 864
3. Augmentation aux revenus des producteurs de betteraves et/ou transformateurs 59 093 120 kg x 14,28 ¢/kg	$8 438 496
4. Augmentation de la valeur des ventes aux niveaux de gros et de détail 653 700 000 kg x 5,52 ¢/kg	$36 084 240
TOTAL	$129 432 600

- -

B. ÉDULCORANTS À BASE DE MAÏS

Coûts du consommateur

1. Augmentation aux coûts du consommateur sur la consommation d'édulcorants à base de maïs	779 800 tonnes	
(a) Consommation x Augmentation de prix = (779 800 000 kg x 10,74[c] ¢/kg)		$83 750 520
(b) Consommation x Hausses (779 800 000 kg x 4,20 ¢/kg)		$32 751 600
TOTAL DES COÛTS AU CONSOMMATEUR		$116 502 120

Avantages financiers directs

2. Augmentation des revenus de ventes aux producteurs canadiens d'éculcorants à base de maïs 737 517 000 kg x 10,74 ¢/kg	$79 209 324
3. Augmentation des revenus d'exportation aux producteurs étrangers 42 283 000 kg x 10,74 ¢/kg	$4 541 196

APPENDICE, TABLEAU 27: (FIN)

Avantages financiers directs (suite)

4. Augmentation de la valeur des ventes aux niveaux de gros et de détail	
779 800 000 kg x 4,20 ¢/kg	$32 751 600
TOTAL	$116 502 120

(a) Calculé selon une comparaison avec un prix de sucre brut de 12 ¢/lb CAN.
(b) Suppose une hausse au gros de 10,9% et une hausse au détail de 25%.
(c) Suppose un escompte de 25% sur le prix du sucre.

Source: Commission du tarif.

ANNEXE A

SUCRE

- Historique -

Au début du siècle, la consommation mondiale de sucre a rapidement augmenté mais à un rythme inférieur à la production. Cette dernière connaît une expansion importante grâce, en grande partie, aux subventions et aux gratifications accordées par les gouvernements des pays d'Europe continentale à leurs producteurs de betteraves à sucre; c'est alors que l'accumulation des réserves de sucre provoque l'effondrement des prix. En 1914, par exemple, le prix du sucre raffiné aux Etats-Unis est, en moyenne, légèrement supérieur à 4.5 cents la livre; et il aurait pu tomber encore plus bas si la Première Guerre mondiale n'avait éclaté. La mobilisation prive les fermes et les usines européennes de leur main-d'oeuvre et une grande partie des régions productrices de betteraves à sucre sont dévastées. La production de sucre de betterave diminue rapidement en Europe et le sucre y devient une denrée rare. En 1914, l'Allemagne, avec trois millions de tonnes courtes de sucre, est le premier producteur de sucre au monde; en 1920, sa production est tombée à 1.2 million de tonnes. Cette baisse est à l'image de ce qui se passe dans le reste de l'Europe où la production totale passe de 9.2 millions de tonnes en 1914 à 4.2 millions en 1920. Les prix montent en flèche.

Les Alliés ont alors recours au sucre de canne brut en provenance de régions fort éloignées des hostilités. Le fournisseur le plus important est alors Cuba dont la production passe d'environ 3 millions de tonnes au début de la guerre à quelque 4.5 millions de tonnes à la fin. De nombreux autres pays producteurs de canne à sucre augmentent leur production, mais dans des proportions moindres que Cuba. L'augmentation nette pour tous les pays atteint 2 millions de tonnes courtes environ et la production totale mondiale de sucre de canne passe de 8.5 millions de tonnes environ à presque 10.5 millions, augmentation importante mais bien insuffisante pour combler le vide laissé par la chute de production du sucre de betterave. A la suite de ces

ceux où les prix ne sont pas régis par des arrangements spéciaux. L'Accord fixe un plafond aux exportations de chacun des pays signataires pour une période de cinq ans prenant fin le 1er septembre 1935 et précise quand et comment les contingents d'exportation pourront être augmentés. Pendant ces cinq années, les réserves mondiales de sucre baissent du chiffre record de 13 3/4 millions de tonnes à environ 10 millions et la production mondiale cesse d'augmenter. Pourtant, malgré ces résultats, ce programme n'arrive pas à faire remonter les prix mondiaux à un niveau rentable. Les pays non signataires sont, semble-t-il, responsables de cet échec par leur manque de coopération.

Afin de respecter l'Accord, Cuba limite sa récolte de 1933 à 2 1/4 millions de tonnes alors que sa production était de 5.8 millions de tonnes en 1929; Java réduit progressivement sa récolte à environ 700,000 tonnes en 1935, contre 3.3 millions de tonnes en 1931. Les cinq pays européens réduisent leur production globale d'environ 5½ millions de tonnes à moins de 3 millions de tonnes en 1933. Malgré ces mesures draconiennes, l'industrie demeure en très mauvaise posture, car les prix sont trop bas. Au début des années 30, la conjoncture économique réduit le pouvoir d'achat dans le monde, mais provoque également une épidémie de nationalisme économique. Chez les petits producteurs de sucre, ce nationalisme prend la forme d'une recherche d'autarcie quant aux besoins en sucre.

Le 25 avril 1934, le Congrès américain adopte l'amendement Jones-Costigan qui modifie la loi sur le rajustement agricole (Agricultural Ajustment Act) et qui instaure le contingentement des importations et une taxe de transformation de ½ cent la livre de sucre brut; ces mesures font partie d'un programme de subventions accordées aux producteurs américains de sucre de betterave et de canne en échange de certains engagements de leur part, dont la limitation de leur production. En même temps qu'est instituée la taxe de transformation, les droits de douane sur le sucre brut cubain passent de 2 cents (E.-U.) à 1.5 cent (E.-U.) la livre et, plus tard au cours de l'année, à 0.9 de cent la livre. La situation de l'industrie sucrière aux Etats-Unis,

temporaire, mais les perspectives sont loin d'être souriantes. La production continue à augmenter dans le reste du monde à un rythme encore bien supérieur à celui de la consommation. En 1928, Cuba doit à nouveau restreindre sa production, cette fois à 4.5 millions de tonnes. Cette mesure se heurte à la quasi-indifférence du reste du monde; Cuba laisse donc augmenter sa production et en 1929 la récolte atteint presque 6 millions de tonnes, soit presque autant qu'en 1925, année record. En juillet 1929, une délégation cubaine se rend en Europe pour essayer de faire adopter un plan de réduction commune de la production, mais en vain. Les prix continuent à tomber et en septembre 1930 la livre de sucre brut, affranchie du coût et du fret, ne vaut plus qu'un cent à New York.

En 1931, à la suite de ces évènements, le monde se trouve à nouveau en pleine crise de surproduction de sucre. La production mondiale est alors de presque 28 millions de tonnes dont 40 p. 100 en Europe contre 26 p. 100 en 1920. La part des Antilles tombe de 35 p. 100 à 20 p. 100. Ces changements trahissent la place plus importante que tient le sucre de betterave dans la production mondiale; elle passe de 34 à 45 p. 100 de 1920-1921 à 1930-1931 et le déséquilibre géographique entre l'offre et la demande ne fait que compliquer les choses. L'Europe continentale devient un exportateur net marginal de sucre, tandis que les pays dont l'économie repose sur le sucre, les Antilles surtout, ne trouvent guère de débouchés à leur production en dehors de l'Amérique du Nord et du Royaume-Uni.

En novembre 1930 a lieu une série de conférences rassemblant les pays producteurs de sucre, sur l'initiative, en particulier, de M. Thomas L. Chadbourne, avocat new-yorkais défendant les intérêts des producteurs de sucre cubains, et le 9 mai 1931, un accord international sur le sucre est signé à Bruxelles par Cuba, Java (plus tard l'Indonésie), la Tchécoslovaquie, l'Allemagne, la Pologne, la Belgique et la Hongrie. Cuba et Java sont les principaux exportateurs de sucre de canne brut; les cinq derniers pays sont les principaux producteurs de sucre de betterave en Europe. Tous ensemble ces pays représentent près de 45 p. 100 de la production mondiale de sucre et de 85 à 90 p. 100 du sucre exporté vers les marchés du monde libre - c'est-à-dire

cartel pour essayer de maintenir les prix, mais en vain semble-t-il. En 1922, l'amélioration des conditions économiques en Europe fait augmenter la demande en sucre et les prix recommencent à remonter.

En outre, la plupart des pays européens ont réagi contre la pénurie et les prix élevés du sucre en reconstruisant leur propre industrie du sucre de betterave. L'accord de Bruxelles, signé en 1902, par lequel la plupart des pays européens s'étaient engagés à supprimer toute gratification, directe et indirecte, à la production ou à l'exportation du sucre, était demeuré en suspens pendant la guerre et, de toute façon, arrivait à expiration en 1919. La France, l'Allemagne, la Belgique et l'Autriche se mettent à rétablir les droits d'importation sur le sucre, qui, aux termes de l'accord, avaient été supprimés. D'autres pays européens augmentent également leurs droits de douane sur le sucre en provenance de l'étranger et instituent un système de prix double qui permet aux producteurs de demander des prix élevés dans leur propre pays pour compenser les exportations à bas prix. En 1919, le gouvernement britannique accorde un tarif de préférence aux sucres importés de ses colonies et, cinq ans plus tard, adopte une loi qui permet de subventionner les cultivateurs britanniques de betteraves à sucre.

Le Canada est le premier pays du Commonwealth à instituer un tarif préférentiel sur le sucre. La marge préférentielle est de 17.875 cents les 100 livres au début du siècle et de 23.8 1/3 cents les 100 livres de 1900 à 1906. En 1906, cette marge est réduite à 20½ cents et à nouveau, en 1913, à 16.75 cents les 100 livres, mais augmente à la déclaration de la Première Guerre mondiale et passe à 33.75 cents les 100 livres. En avril 1921, la marge préférentielle augmente brutalement une fois de plus et passe à 83.712 cents les 100 livres puis à $1 en 1926, ce qui est encore aujourd'hui la marge préférentielle pour 100 livres de sucre brut titrant 96°.

En 1925, la récolte à Cuba atteint presque six millions de tonnes courtes; les réserves ne cessent d'augmenter et les prix de fléchir. En 1926, puis en 1927, le gouvernement cubain limite la production, d'abord à 5½ millions de tonnes, puis à 5 millions. Cette mesure apporte un soulagement

changements, la production mondiale de sucre de canne et de betterave fléchit de 18.4 millions de tonnes courtes avant la guerre à 15.9 millions à la fin des hostilités.

A la fin de la Première Guerre mondiale la répartition géographique de la production est complètement modifiée. Avant la guerre, l'Europe produisait près de la moitié du sucre du monde; en 1920, elle ne représente plus que 26 p. 100 du total. Au début de la guerre les Antilles produisaient 22 p. 100 du total mondial; en 1920, cette proportion a monté à 35 p. 100. Juste avant la guerre, le sucre de betterave représentait plus de la moitié du total des approvisionnements; en 1920, cette proportion est à peine plus du tiers.

Dans les premières années qui suivent la guerre, les gouvernements suppriment peu à peu des restrictions qu'ils avaient imposées sur la distribution du sucre, mais la production européenne continue à baisser. A la même époque, les divers systèmes de contrôle des prix, instaurés pendant la guerre, sont supprimés et sous l'effet conjugé de l'augmentation de la demande et de la baisse de l'offre, les prix montent en flèche. Aux Etats-Unis, pendant la période de la régie d'Etat, le prix fixé pour le sucre raffiné était de neuf cents (des Etats-Unis) la livre; en mai 1920, après la suppression des restrictions, le prix du sucre brut passe à 22½ cents (des Etats-Unis) la livre et le prix du sucre raffiné augmente en conséquence.

Pour les producteurs de canne à sucre c'est la prospérité; dans l'histoire économique de Cuba, cette époque s'appelle "la danse des millions". Mais elle est de courte durée. Les prix élevés pratiqués aux Etats-Unis attirent le sucre de tous les pays du monde. Pendant l'été et l'automne 1920, les prix fléchissent puis s'effondrent de façon catastrophique. Des 22½ cents (E.-U.) la livre, que Cuba recevait pour le sucre brut vendu aux Etats-Unis, en mai 1920, le prix tombe à 3 5/8 cents (E.-U.) la livre en décembre 1920; en 1921, le prix descend à moins de deux cents la livre. Cette année-là, les producteurs de sucre cubains se rassemblent en

dans ses possessions et à Cuba, s'améliore. L'amendement Jones-Costigan de 1934 est suivi par la loi sur le sucre (Sugar Act) de 1937 qui reprend en grande partie les termes de l'amendement.

La modification des tarifs britanniques en 1919 accorde aux Antilles britanniques le bénéfice du système du tarif préférentiel sur le sucre qu'elles exportent au Royaume-Uni. En outre, après avril 1921 elles bénéficient de l'augmentation de la marge préférentielle sur le sucre exporté au Canada. Néanmoins, l'économie de ces pays est durement touchée par la chute des prix à la fin des années 20. En 1932, pour des raisons de politique sociale, le Royaume-Uni augmente la marge préférentielle qu'il accorde aux producteurs de ses colonies au détriment des autres fournisseurs de sucre, y compris les fournisseurs du Dominion. Afin que l'augmentation de la préférence accordée par le Royaume-Uni n'ait pas comme seul résultat d'attirer au Royaume-Uni le sucre antillais destiné au Canada, le gouvernement britannique impose des contingents aux importations de sucre bénéficiant de ces taux de droits préférentiels. Ces contingents spéciaux représentent une proportion importante de la production totale de sucre des Antilles britanniques et, comme ils ne sont révisés que pour être augmentés, la plupart du temps, ils encouragent ces pays à augmenter leur production.

En janvier 1937, la Société des Nations invite 22 pays, parmi les principaux producteurs et consommateurs, à une conférence mondiale sur le sucre qui a lieu à Londres le 5 avril de la même année. A l'issue de la conférence, un accord international sur le sucre est signé pour une période de cinq ans à compter de septembre 1937. Les 21 nations signataires représentent environ 85 p. 100 de la production mondiale de sucre et environ 88 p. 100 de la consommation mondiale de sucre.

En fait, l'Accord de 1937 contingente les exportations des principaux pays exportateurs, décourage les excédents de production et prévoit la réduction des stocks. Un autre point important concerne la coopération entre pays exportateurs et pays consommateurs. A l'époque de la Loi sur le sucre (Sugar Act) adoptée par les Etats-Unis en 1937 et de l'Accord international

sur le sucre de Londres (London International Sugar Agreement), les plantations de betteraves et de cannes laissent prévoir une récolte record de plus de 34 millions de tonnes, dont les deux tiers de canne. L'abondante récolte de la saison 1937-1938 se révèle encore bien supérieure à la demande aux prix alors en vigueur, ce qui provoque l'affaissement des prix.

L'Accord international sur le sucre cède le pas aux préparatifs de la Seconde Guerre mondiale et, à la fin de 1939, presque tous les pays du monde s'étaient dotés d'un système de contrôle d'urgence du sucre; l'Accord fut alors laissé pour compte.

De la déclaration de la guerre en 1939 à la fin de 1941, les principaux pays exportateurs ont toujours eu d'amples quantités de sucre. Parmi les gros importateurs, la Grande-Bretagne est davantage préoccupée par la répartition de ses réserves de devises et par le manque de moyens de transport que par son approvisionnement en sucre. L'invasion des Pays-Bas en 1940 a pour effet de libérer de vastes réserves de sucre à Java. Ainsi, pendant les dix-huit premiers mois de la guerre, le Royaume-Uni n'a aucune difficulté à se procurer, dans le Commonwealth et à Java, les quantités de sucre pour lesquelles il a alloué devises étrangères et moyens de transport. En 1941, la pénurie de navires oblige le Royaume-Uni à n'importer son sucre que des producteurs les plus proches. Les Etats-Unis, qui ne sont pas encore entrés en guerre, ne sont pas encore coupés de leurs fournisseurs habituels de sucre d'outre-mer.

Pendant ce temps, les grands producteurs de betteraves à sucre de l'Europe occidentale tombent sous la coupe des puissances de l'Axe, telle l'Ukraine qui était pratiquement le seul producteur de betteraves à sucre de l'URSS. Après l'entrée en guerre du Japon en décembre 1941, les régions productrices de sucre des Philippines et de l'Indonésie échappent également aux Alliés.

En 1942, les quantités de sucre dont disposent les Alliés ont considérablement diminué et cette situation est encore aggravée par les complications qu'entraîne la perte des principales régions exportatrices de caoutchouc de l'Indonésie et de la Malaisie. La perte de ces régions conduit à la création d'une importante industrie de caoutchouc synthétique, grosse consommatrice d'alcool, ce qui augmente la demande en sucre. C'est pourquoi, malgré une récolte record de betteraves à sucre aux Etats-Unis en 1942, le gouvernement est obligé de rationner le sucre au mois de mai de la même année.

Le Canada instaure aussi le rationnement et la régie des prix du sucre environ à la même époque; le sucre est rationné de juillet 1942 à novembre 1947. En outre, d'avril 1942 à novembre 1947 le Canada suspend tous les droits de douane sur le sucre brut à raffiner.

En raison de la pénurie de moyens de transport, le Royaume-Uni ne fait plus venir son sucre brut que des Antilles. Etant donné que les Philippines et l'Indonésie sont aux mains des Japonais, que les difficultés de transport dans le Pacifique rendent le marché hawaiien quasiment inaccessible, les Etats-Unis et le Canada vont également chercher la majeure partie de leur sucre brut aux Antilles. Vers la fin de la guerre, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et le Canada reçoivent leur sucre dans une proportion déterminée par une commission alimentaire tripartite (Combined Food Board).

C'est en mai 1945 que les hostilités prennent fin en Europe, et en août en Asie. La récolte mondiale de sucre en 1945-1946 est inférieure à 23 millions de tonnes, chiffre le plus bas jamais atteint en vingt ans. La production européenne est tombée à moins de 5½ millions de tonnes, un petit peu plus de la moitié de ce qu'elle était avant la guerre, et en Asie, elle n'est plus que de 6 millions de tonnes, alors qu'elle dépassait les 10 millions juste avant la guerre. Dans les circonstances, la plupart des pays maintiennent le contrôle des prix et le rationnement du sucre. Les Etats-Unis continuent à acheter à Cuba ses excédents exportables et le Royaume-Uni fait venir, pour le Canada et lui-même, du sucre de Haïti, de la République

dominicaine et des pays du Commonwealth qui peuvent lui en fournir. Le Royaume-Uni et les Etats-Unis paient alors le sucre brut aux environs de 5 cents (E.-U.) la livre.

La commission alimentaire mixte (Etats-Unis, Royaume-Uni et Canada) est remplacée en 1946 par le Conseil international de la crise alimentaire, auquel adhère dix-neuf pays. Par la suite, six autres pays viennent s'ajouter au Conseil. Cet organisme continue à répartir les denrées alimentaires, y compris le sucre, dont il y a pénurie sur le marché international. Le Pérou, dont les exportations de sucre atteignent 336,000 tonnes, est le seul exportateur important de sucre à échapper à tout contrôle international. Sur le marché mondial libre, le sucre atteint des prix beaucoup plus élevés que sur le marché soumis au contrôle international, et le sucre raffiné peut atteindre 15 cents (E.-U.) la livre.

La pénurie mondiale de sucre et la promesse faite par le Conseil international de la crise alimentaire que tout le sucre produit serait vendu à des prix rémunérateurs encouragent l'augmentation des surfaces cultivées. La récolte mondiale de la saison 1947-1948 s'élève au total à 28.7 millions de tonnes, contre 22 millions en 1945-1946; à Cuba, la récolte atteint le chiffre record de 6.7 millions de tonnes. L'amélioration de la situation pousse les Etats-Unis à abolir le rationnement en juin 1947 pour les consommateurs et en août pour les industriels. Comme on l'a déjà dit, le Canada met fin au rationnement du sucre en novembre 1947.

Bien que la production mondiale en 1947-1948 soit encore légèrement inférieure à la moyenne d'avant-guerre, l'hémisphère occidental produit presque 4 millions de tonnes de plus qu'avant la guerre. En Asie, surtout à Java, aux Philippines et à Formose, on ne discerne pas encore d'indices de retour aux conditions normales de production. Par ailleurs, l'Europe se relève mais les approvisionnements sont encore bien inférieurs aux besoins du fait d'une grave pénurie de dollars qui empêche l'Europe d'acheter du sucre dans les régions disposant d'excédents. En 1949-1950, la production européenne représente 30.7 p. 100 du total mondial contre environ 35.2 p. 100

avant la guerre; les Antilles produisent 31 p. 100 du total contre 20.2 p. 100 avant la guerre. Toutes les autres grandes régions du monde, à l'exception de l'Afrique et de l'Amérique du Sud, qui ne sont encore que de petits producteurs, produisent une proportion du total mondial inférieure à ce qu'elle était avant la guerre.

L'après-guerre

Il semble qu'en 1950 la production mondiale de sucre ne souffre plus des séquelles de la Seconde Guerre mondiale; cette année-là la production mondiale dépasse ce qu'elle était avant la guerre et atteint 37 millions de tonnes courtes. La production continue à augmenter rapidement jusqu'en 1969, année où elle atteint 76.8 millions de tonnes.

L'évènement le plus important de l'après-guerre est la division du marché mondial en zones plus ou moins protégées. Le système de contingentement des Etats-Unis, instauré en 1934, attribue des contingents aux producteurs américains de sucre de canne et de betterave tant aux Etats-Unis, qu'à Hawaii, aux Philippines ou à Porto Rico, et aux fournisseurs étrangers. Depuis 1960, l'important contingent qui était jadis celui de Cuba a été répartie entre un certain nombre de pays, surtout aux Antilles et en Amérique du Sud.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, le Royaume-Uni a acheté tous les excédents exportables de sucre des pays du Commonwealth. Après la guerre et à l'issue d'interminables discussions, l'Accord du Commonwealth sur le sucre est signé à Londres en 1951. Par cet accord, le Royaume-Uni s'engage à acheter des quantités définies de sucre à chacun des territoires aux prix fixés à un niveau jugé suffisamment rémunérateur pour un producteur efficace. Outre les contingents à prix négocié, l'Accord fixe un contingent total à l'exportation vers les marchés bénéficiant de la préférence britannique, et les pays producteurs s'engagent à ne pas le dépasser.

Les échanges de sucre entre la France et ses départements et territoires d'outre-mer sont réputés des transactions internes. De 1954-1955 à 1957-1958, la production est contingentée en fonction des besoins du moment. La saison 1958-1959 voit l'instauration d'une nouvelle méthode. Une production de 2.2 millions de tonnes de sucre raffiné est fixée comme limite pour les régions productrices de la Communauté française (France, Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guinée française, Côte française des Somalis et Océanie française). Les objectifs de la production individuelle varient d'une année à l'autre, mais le total ne doit pas être inférieur à deux millions de tonnes. Il existe depuis 1953 un système de péréquation des prix de vente dans la Communauté française et des exportations vers les marchés libres. Un fonds de réserves, financé au moyen de charges imposées sur le sucre produit, est créé en 1957. Ce fonds accorde des subventions aux fabricants et aux raffineurs de sucre pour tout le sucre produit dans les limites du contingent de 2 millions de tonnes, et qui est gardé en réserve ou envoyé en France métropolitaine; aucune subvention n'est accordée pour le sucre produit en sus du contingent bien que ces excédents soient quand même frappés des charges imposées.

L'Angola et le Mozambique produisent pratiquement tout le sucre consommé au sein du système économique portugais. Chaque année le ministre des Affaires économiques du Portugal estime les besoins de la consommation et limite les importations en conséquence. Tous les ans, le gouvernement fixe le prix du sucre blanc cristallisé à l'état brut produit en Angola et au Mozambique.

Dans les pays socialistes une série d'accords commerciaux réglemente la majeure partie du commerce du sucre; ils ont trait surtout à la répartition de la production cubaine entre les pays socialistes.

La production mondiale de sucre centrifugé est passée de 58 millions de tonnes courtes en 1960 à près de 77 millions de tonnes en 1969. Les pays bénéficiant de la préférence britannique ont légèrement augmenté leur part de ce total de 15 p. 100 en 1960 à 17 p. 100 en 1969. Depuis 1960, la composition de la production totale s'est modifiée légèrement mais nettement;

en 1960, le sucre de betterave représentait 43.7 p. 100 de la production mondiale totale; en 1969, cette proportion est de 44.4 p. 100. La situation est quelque peu différente dans les pays bénéficiant de la préférence britannique, où la proportion de sucre de betterave est bien inférieure, et passe même de 15 p. 100 en 1960 à 11 p. 100 en 1969.

Il semble que la tendance mondiale s'oriente vers un plus grand auto-approvisionnement en sucre; 37 p. 100 de la production mondiale ont été exportés en 1960, mais cette proportion est tombée à 29 p. 100 en 1969. Les pays bénéficiant de la préférence britannique ne suivent pas le schéma général, leur production s'accroît bien plus rapidement, de 33 p. 100 à 54 p. 100; cette situation est due en grande partie à l'augmentation de la production en Australie et en Afrique du Sud. Toutefois, bien que le total des exportations bénéficiant de la préférence britannique ait augmenté de plus d'un million de tonnes, en même temps la proportion de la production exportée tombe de 43 p. 100 en 1960 à 37 p. 100 en 1969.

Ainsi, la production de sucre est en augmentation à l'échelle mondiale et celle des pays bénéficiant de la préférence britannique s'accroît à un rythme beaucoup plus rapide que le total mondial. Le sucre de betterave représente une proportion croissante du total général et, en 1969, il représentait plus de la moitié de la production des pays ne jouissant pas de la préférence britannique. Toutefois, dans les pays de préférence britannique, le sucre de betterave n'a jamais été très important et la part qu'il y occupe est en diminution depuis quelques années.

Au Canada, la production de sucre, de betterave uniquement, a baissé de 6 p. 100 au cours des années 60, passant de 168,000 tonnes en 1960 à 158,000 tonnes en 1969. Toutefois, la consommation a augmenté en même temps de 39 p. 100, passant de 852,000 à 1.2 million de tonnes. L'augmentation proportionnelle de la consommation canadienne de sucre entre 1960 et 1969 est pratiquement la même que celle de la consommation mondiale, c'est-à-dire 40 p. 100.

Au cours des années 60, les exportations mondiales nettes baissent de 1 p. 100, en raison de la tendance à un plus grand auto-approvisionnement et de l'augmentation constante de la consommation mondiale. Les exportations des pays de préférence britannique ne suivent pas la tendance générale et augmentent de 1.14 million de tonnes au cours des dix dernières années, soit une augmentation de 31 p. 100. Toutefois, les marchés qui offrent des prix avantageux aux exportateurs bénéficiant de la préférence britannique et qui sont soumis au système de contingents à prix négocié en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis aux contingents fixés par la Loi sur le sucre augmentent de 625,000 tonnes, de 1960 à 1969 et représentent 55 p. 100 des exportations supplémentaires des pays bénéficiant de la préférence britannique; l'augmentation de la consommation canadienne représente à elle seule 29 p. 100. Ainsi, bien que les exportations en provenance de la zone de préférence britiannique aient nettement augmenté au cours de la dernière décennie, la demande s'est, elle aussi, fortement accrue.

ANNEXE B

Correspondance sur un prolongement possible du délai

Lors des audiences publique de décembre, on a beaucoup discuté de la complexité des questions à l'ordre du jour et il est apparu que la Commission avait besoin de plus de temps pour analyser tout cela. On trouvera ci-dessous la correspondance échangée entre le Président et le Ministre au sujet de ce prolongement. On aura ainsi un dossier complet.

Le 8 décembre 1986

Monsieur le Ministre,

RÉFÉRENCE: RENVOI n° 164, ÉDULCORANTS NATURELS - REPORT DU DÉLAI

Lors des audiences de la Commission tenues sur ce sujet les 2, 3 et 4 décembre 1986, M. Peter Clark a recommandé qu'on vous demande d'accorder plus de temps à la Commission pour terminer son travail.

M. Clark s'exprimait au nom de:

La Ontario Corn Producers
L'Association canadienne des producteurs de betterave à sucre
La compagnie CASCO

Ce sont là les parties qui demandent une modification à la politique actuelle des édulcorants et qui souhaitent donc le plus que cette question soit réglée rapidement.

Suite à cette demande, le représentant de l'Institut canadien du sucre m'a informé que les raffineurs de sucre de canne ne s'opposaient pas à ce que la Commission dispose de plus de temps pour terminer son travail.

Les audiences qui viennent de se tenir ont été très productives. Vingt-trois organisations ou pays ont présenté des mémoires et on a fait état de renseignements importants. Plus de 100 organisations avaient auparavant transmis par écrit leurs commentaires à la Commission.

Je suis convaincu que la Commission pourrait réaliser un travail de bien meilleure qualité sur ce sujet si elle était autorisée à le terminer à la fin de juin au lieu du 29 mars, date actuelle prévue de fin des travaux.

Dans ce cas, nous adopterions le calendrier suivant:

Publication du rapport interne final	14 mars
Audience finale de la Commission sur le rapport	29 & 30 avril
Rapport final approuvé par la Commission	30 mai
Traduction, impression et remise au Ministre du rapport final	30 juin

Ce calendrier permettrait aux parties concernées de mettre la dernière main aux renseignements additionnels demandés lors des audiences. La Commission pourrait alors aussi discuter publiquement dans la plus large mesure possible des avantages et des inconvénients des diverses options possibles avant que le rapport final ne vous soit remis.

Cela garantirait que, dans la mesure du possible, le rapport soit complet, équilibré et précis.

Je recommande donc que vous prolongiez au 30 juin 1987 le temps accordé à la Commission du tarif pour vous remettre son raport sur le renvoi n° 164 - Édulcorants naturels.

Je vous prie de croire, monsieur le Ministre, à l'expression de ma très haute considération.

Donald R. Yeomans
Président

Le 23 janvier 1987

Monsieur,

En référence à votre lettre du 9 décembre 1986 et à notre conversation téléphonique du 16 janvier 1987, je vous informe que, après une étude attentive de votre demande, j'ai décidé de ne pas prolonger l'enquête de la Commission du tarif sur les entreprises canadiennes d'édulcorants naturels. Je vous demande plutôt de vous assurer que la Commission respecte le calendrier initial fixé par mon prédécesseur, l'Honorable Barbara McDougall, en juin dernier et de terminer vos travaux et votre rapport d'ici le 27 mars 1986.

J'ai pris ma décision en fonction de plusieurs considérations fondamentales. Je suis bien sûr conscient du climat d'incertitude auquel font face tous les groupes intéressés qui pourraient être affectés par les décisions découlant de l'étude de la Commission. Les producteurs de betterave à sucre et de maïs, ainsi que les raffineurs de sucre, le producteur de sirop de maïs à forte teneur en fructose, les utilisateurs industriels d'édulcorants et les consommateurs profiteront tous, j'en suis sûr, du règlement rapide de cette question. J'ai craint que tout prolongement n'exacerbe le climat d'incertitude.

J'ai aussi tenu compte de la nature globale du processus d'enquête de la Commission qui a compris la préparation de documents statistiques et de questionnaires, qui a tenu deux audiences publiques, qui a reçu des mémoires formels des parties intéressées et qui a organisé des visites sur le terrain pour permettre aux membres de la Commission de se familiariser avec les aspects techniques des industries canadiennes des édulcorants naturels. Votre lettre me dit que 23 organisations ou pays ont soumis des mémoires aux audiences de décembre et plus de 100 organisations avaient auparavant transmis des documents écrits à la Commission sur ce sujet.

Le processus d'enquête a donc été non seulement très détaillé, mais j'ai également reçu des commentaires sur la qualité du travail de ces membres menant l'enquête, sur la qualité de la documentation et sur la pertinence des questions des membres de la Commission lors des audiences.

Étant donné tout ceci, je ne vois pas clairement quels avantages additionnels le prolongement du mandat de la Commission sur cette question et une troisième ronde d'audiences pourraient apporter. De plus, un certain nombre de participants ont soulevé la question des coûts associés à la préparation de mémoires et des autres travaux qui pourraient être nécessaires si l'enquête était prolongée. Si ces coûts sont de peu d'importance pour certains groupes d'intérêts, ils sont bien réels et importants pour d'autres. Il ne faut pas non plus négliger ceux que la Commission aurait à supporter.

En conclusion, je tiens à vous remercier de la façon très professionnelle dont la Commission a mené cette enquête et vous demande de vous organiser pour respecter le délai initial fixant la remise du rapport au mois de mars. Je serais bien sûr prêt à étudier un prolongement d'une semaine ou deux si vous le jugiez nécessaire. Tout report à une date plus éloignée ne serait pas, à mon avis, dans l'intérêt de ceux qui seront touchés par ce processus d'enquête.

Je vous prie de croire, Monsieur, à l'expression de ma considération distinguée.

Tom Hockin

ANNEXE C

Bibliographie

Agriculture Canada, Press Release, Sept. 30, 1983, Stabilization Payments

Agriculture Canada, Press Release, Aug. 8, 1984, Stabilization Payments

Agriculture Canada, Press Release, April 18, 1985, Sugar Beet Assistance

Agriculture Canada, Press Release, March 12, 1986, Domestic Sugar Beet Policy

Agriculture Canada, Press Release, November 14, 1986, Payments to Québec Sugar Beet Growers

Agriculture Canada, Regional Development Branch, Production Cost Analysis Imputs and Technology Division, 1985 Cost of Production Survey, Quebec, Manitoba, Alberta, Sugar Beets

Agriculture Canada, Research Branch, Climate and Soil Requirements for Economically Important Crops in Canada, 1981

Agriculture Canada, Stabilization Payments Calculations, (NON-CONFIDENTIAL), Internal Memos

Agricultural Information Service of the Directorate-General for Agriculture, Green Europe, A New Common Organization of the Market in Sugar as From 1 July 1981, European Community Commission, June 1981.

Agriculture Stabilization Act

Alberta Sugar Beet Growers' Marketing Board, Annual Reports, 1981-1985

Alberta Sugar Beet Growers' Marketing Board, Auditors' Reports, 1980-85

Andruchow, Lloyd J., The Economics of Sugar Beet Production in Alberta, 1977, 1981, 1982, 1983, Production & Resource Economics Branch, Economic Services Division, Alberta Agriculture

Andruchow, Lloyd J., Summary of 1984, Production Costs and Returns for Crop Production in Alberta, Using the Case Study Approach, Production & Resource Economics Branch, Economic Services Division, Alberta Agriculture

Angelo, Luigi and Hoff, Frederic L., "U.S. Sugarbeet and Sugarcane Production and Processing Costs - 1983 crop", Sugar and Sweetener, USDA, Economic Research Service (ERS), SSRVION3, Sept. 1985

Anti-Dumping Triunal, Finding of July 23, 1984, Period of Inquiry: April 1, 1983 - Dec. 31, 1983, Inquiry No.: ADT-8-84

Association des Producteurs de Betteraves à Sucre du Québec, Rapports annuels: 1983, 1984, 1985

S & W Berisford Plc, Background Sugar Notes, EEC Sugar Support Prices in National Currencies for 1985/86 together with Green Rates and Mca's, Issue No. 13, June 1985

Bureau of Agriculture Economics, Canberra, Agricultural Policies in the European Community, Their Origins, Nature and Effects on Production and Trade, Policy Monograph No. 2, Australian Government Publishing Service, Canberra, 1985

Canada and Dominion Sugar Company, From Beet to Bowl, Chatham and Wallaceburg, Ont.

Canadian Journal of Soil Science, Integral Land Evaluation and Its Application & Policy, November, 1984, Vol. 64, No. 4

Canadian Sugar Institute, The Canadian Sugar Industry, A Basic Study, 1981

Commission of the European Communities, EEC Document No. COM (85) 433 Final, Brussels, August 7, 1985

Corn Refiners Association Brochure

Corn Refiners Association, Cereal Foods World, Corn-Based Sweeteners, Washington, D.C., Vol. 31, No. 12, December 1986

Cummings, Bob, Canadian Sugar Industry, Doc. #0342X, March 4, 1985

Department of Forestry and Rural Development, The Canada Land Inventory ARDA The Climate of Canada for Agriculture, Report No. 3, 1966

DRIE, A Strategic Overview, The Canadian Sweetener Industry, Grocery Products Division, Food and Consumer Products Branch, September 1985 (1st Draft)

Dickson, Richelle, The Economic Impact of the Sugar Beet Industry, Agricultural Processing Development, Alberta Agriculture, June 1984 (Draft)

Duce, Norm, & Associates Ltd., Final Report on the Market for Sweeteners in Western Canada, for the Alberta Sugar Beet Grower's Association and the Department of Agriculture, Province of Alberta, February 1983

Dumanski, J. and Stewart, R.B., Crop Production Potentials for Land Evaluation in Canada, Agriculture Canada, Research Branch, 1981

Dyer, B.W. & Company, The U.S. Sweetener Situation, Oct. 30, 1985

FAO, Sugar: major trade and stabilization issues in the eighties, FAO Commodities and Trade Division, (Economic and Social Development Paper 50), Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 1985

Glaser, Lawrence K., Provisions of the Food Security Act of 1985, USDA, ERS, Agriculture Information Bulletin Number 498

Goodwin, Rodney, "Effects of Stocks on Prices", The Czarnikow Sugar Review, No. 1750, C. Czarnikow Ltd., London, June 12, 1986

Hall, Sally, Sugar Policy Needed (Viewpoint), Canadian Consumer, May 1985

Harris, Simon, Group Economist and EEC Advisor, S & W Berisford Plc., Protectionism in the World Sugar Economy Revised (Address to the Copersucar International Symposium on Sugar and Alcohol), Sao Paulo, Brazil, June 25, 1985

Hoff, Frederic L. and Lawrence, Max, Implications of World Sugar Markets, Policies and Production Costs for US Sugar, USDA, Agricultural Economic Report Number 543, Nov. 1985

The Iowa State University Press, Advances in Sugarbeet Production, Principles and Practices, Ames, Iowa, 1971

Landell Mills Commodities Studies Ltd., Canadian Sugar Policy in the World Context, (Prepared for Canadian Sugar Institude), July 1985

Landell Mills Commodities Studies Ltd., Discussion Papers Covering Canadian Sweetener Policy, (Prepared on behalf of CASCO Company), 1985

Landell Mills Commodities Studies Ltd., National Sugar Policies of the Major Sugar Importers and Exporters, Prepared Under Contract No. CRS 85-28 to the Congressional Research Service, December 20, 1985

Landell Mills Commodities Studies Ltd., World Sugar Trade and U.S. Sugar Policy, Prepared Under Contract No. CRS 85-28 to the Congressional Research Service, July 12, 1985

Larkin, L.C., Marketing Practices and Price Spreads for Sugar 1960-72, Commodity Economics Division, USDA, Washington D.C., 1975

Licht, F.O., International Sugar Report, Vol. 118, No. 35, Germany, Dec. 11, 1986

Longmuir, N., Gross Wholesale Prices of Sugar Beets (New Price Formula), 1957-1988

Manitoba Sugar Beet Producers' Association Inc., Annual Reports, 1982-1986

Manitoba Sugar Beet Producers Association Inc., Cost of Production Survey, 1981 Sugar Beet Corp, Emerson, Man., March 10, 1982

Manitoba Sugar Beet Producers' Association Inc., Major Economic Impacts from Sugar Beet Production in Manitoba, May 7, 1984

Meilke, Karl D., An Economic Profile of the Ontario Grain Corn Industry, University of Guelph, Oct. 1984

Miller, William K., Executive Director, International Sugar Organization, The International Sugar Agreement, (Address to the Copersucar International Symposium on Sugar and Alcohol), Sao Paulo, Brazil, June 25, 1985

Noble, P.J., Australian Sugar Policy, (Address to the Copersucar International Symposium on Sugar and Alcohol), Sao Paulo, Brazil, June 24, 1985

Normile, Mary Ann, The 1985 Farm Bill: Implications for Canada, Australia and New Zealand

OECD, The Outlook for Sugar, Working Party No. 2, (Commodity Analysis and Market Outlook), of the Committee for Agriculture, Paris, September 26, 1985

OECD, Sugar Annex, Overview 1984/85, October 1985

Official Journal of the European Communities, Council Regulations (EEC) Nos. 1785/81 and 934/86, dated July 1, 1981, and March 24, 1986

The Ontario Corn Producers' Association, A Request to Stabilize Canadian Sugar Prices, January 1986

The Ontario Corn Producers' Association, Subsidization Complaint in Respect of Corn Originating In or Exported From the United States of America, Vol. I-V, May 10, 1986

Québec Sugar Beet Producers' Association, The Economic Impact of Sugar Beet Production in Quebec, May 7, 1984

Régime d'assurance-stabilisation des revenus des producteurs de betteraves sucrières, Décret 3296-80, 16 Octobre, 1980

Ruspam Communications Inc., SUGARyAZUCAR (a trade journal), Fort Lee, New Jersey, U.S.A.

Sparks Commodities, Inc., The Development and Outlook for High Fructose Corn Syrup and Aspartame (with special reference to the United States), SU 85-Brazil, June 30, 1985

Spence, Alan, End of the Road for International Commodity Agreements?, The Banker, March 1985

St-Amand, Rino, Coût de Production La Betterave Sucrière, 1980, Service de l'Économie de la Production, Direction des Études Économiques, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Sugar Beet Stabilization Regulations, 1985

USDA, Outlook '87, Annual Agricultural Outlook Conference, Washington, D.C., Dec. 3, 1986

USDA, ERS, North America and Oceania Outlook and Situation Report, RS 85-1, April 1985

USDA, ERS, Sugar and Sweetener, Situation and Outlook Report, SSRV11N1, March 1986

USDA, ERS, Sugar and Sweetener, Situation and Outlook Report, SSRV11N3, Sept. 1986

USDA, ERS, Sugar: Background for 1985 Farm Legislation, Agriculture Information Bulletin No. 478, September 1984

USDA, FAS, "World Honey Situation, Summary", Sugar, Molasses and Honey, FS2-84, Oct. 1984

USDA, FAS, "Reference Tables on Sugar Supply/Disposition for Individual Countries 1974/75-1983/84", Sugar, Molasses and Honey, Supplement 4-84, December 1984

USDA, FAS, "The Sugar Policy of the European Community", Sugar, Molasses and Honey, FS1-85, May 1985

USDA, FAS, "U.S. Sugar Policy - Summary of Events (Dec. 1981 - Oct. 1985)", Sugar, Molasses and Honey, FS3-85, Nov. 1985

USDA, FAS, "1984/85 World Sugar Production and Consumption Update and 1985/86 Outlook", Sugar, Molasses and Honey, FS3-85, Nov. 1985

USDA, FAS, "U.S. Sugar Program Update", Sugar, Molasses and Honey, FS1-86, May 1986

US General Accounting Office, U.S. Sweetener/Sugar Issues and Concerns, Report to the Congress by the Comptroller General of the U.S., GAO/RCED-85-19, Nov. 15, 1984

USITC, SUGAR: Report to the President on Investigation No. 22-45 Under Section 22 of the Agricultural Adjustment Act, USITC Publication 1253, June 1982

USITC, Sugars and Sirups from Canada, Second Redetermination of Material Injury in Investigation No. 731-TA-3 (Final) Under the Tariff Act of 1930, USITC Publication 1243, May 1982

Western Grain Stabilization Annual Report, 1984-85

Zymaize Company, Background Paper Relating to the Canadian Corn Wet Milling Industry, Nov. 1983